

TYÖLLISYYS NOUSUSSA



-työllisyysohjelman loppuraportti



Hallituksen politiikkaohjelmat
Työllisyys



SISÄLLYSLUETTELO

YHTEENVETO	4
ENGLISH SUMMARY	6
A TYÖMARKKINOIDEN KEHITYS OHJELMAKAUDELLA	8
1. Työllisyyskehitys vuonna 2003 alkaneella hallituskaudella.....	8
2. Työvoiman saatavuus.....	12
3. Rakenteellisen työttömyyden purkaminen.....	15
4. Nuorten työllisyys ja koulutusurat	16
5. Ikääntyneiden työllisyys.....	17
B TYÖLLISYYSOHJELMAN OSAHANKKEIDEN TOIMEENPANO.....	18
1. Työllisyysohjelman lisäarvo	18
2. Julkisen työvoimapolitiikan rakenneuudistus	20
2.1. Työvoiman palvelukeskukset.....	20
2.2. Työvoimatoimiston palvelumallin uudistaminen.....	20
3. Työmarkkinatuen aktivointiuudistus.....	22
4. Työvoimapolitiittiset aktiiviohjelmat ja koulutus.....	23
4.1. Nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuu.....	23
4.2. Pitkäaikaistyöttömyyden torjunta	25
4.3. Aikuiskoulutuksen kehittäminen	25
5. Työurien pidentäminen.....	26
5.1. Nuorten työurien pidentäminen	26
5.2. Työurien pidentäminen loppupäästä.....	27
5.3. Työelämän laadun parantaminen.....	27
Liite 1. Työelämän laadun ja tuottavuuden kehittämisohjelmat ja niiden tavoitteet	29
Liite 2. Työllisyysohjelman vaikuttavuusindikaattorit 2003 - 2006.....	30
Liite 3. Työllisyysohjelman hankkeet ja niiden toteutuminen	32
Liite 4. Työllisyysohjelman toteutuksesta vastaavien ryhmien kokoonpanot 2003-2007	35

Toimituskunta: Ohjelmajohtaja Maire Mäki, neuvotteleva virkamies Ilkka Nio,
neuvotteleva virkamies Kimmo Ruth, ohjelmajohtajan sihteeri Helena Piispanen
Ulkoasu: Viestintä Oy Viisikko

Esipuhe

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen (2003-2007) tärkein tavoite on ollut työllisyyden lisääminen. Hallituskauden alun kansainvälisen taloustilanteen seurauksena työllisyys heikkeni hieman. Käänteeseen tapahtui vuonna 2004. Talouden ja työllisyyden ripeä kasvu on jatkunut jo kolmatta vuotta lähes keskeytyksettä. Tämän seurauksena hallitus saavutti tavoitteensa luoda 100 000 työpaikkaa.

Hallituksen työllisyyden politiikkaohjelman päätavoitteena on ollut rakenteellisen työttömyyden alentaminen. Tärkeimmät toimet rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi ovat olleet työmarkkinatuen aktivointiuudistus ja työvoiman palvelukeskusten toiminnan käynnistäminen ja vakiinnuttaminen. Nämä uudistukset eivät olisi toteutuneet nyky muodossaan ilman työllisyysohjelman myötävaikutusta.

Työllisyysohjelman toinen tavoite, osaavan työvoiman saatavuus, on korostunut ohjelmakauden lopulle tultaessa. Yleistä työvoimapolua ei toistaiseksi ole esiintynyt, sillä työvoiman tarjonta on vielä runsasta. Työttömien työnhakijoiden määrä on suuri ja ikääntyneiden työurat ovat pidentyneet. Myös nuorten siirtyminen oppilaitoksista työelämään on viimein nopeutunut työvoiman voimakkaan kysynnän seurauksena.

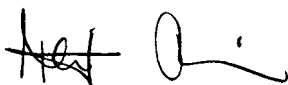
Ohjelman päättyessä on toimien vaikuttavuuden arvioinnin aika. Vaikuttavuutta on arvioitu eri ministeriöiden hankevastaavien toimesta. Tulokset näkyvät nyt laaditussa raportissa. Arvioinnin perustaksi työllisyysohjelmaan on hyväksytty jo ohjelman alussa määrälliset vaikuttavuusindikaattorit.

Vaikuttavuusarvioinnin lisäksi ohjelma on kartoittanut sidosryhmien näkemyksiä. Kyselyn merkittävimpiä tuloksia oli se, että kaikkien vastanneiden mielestä työllisyysohjelman avulla on kyetty edistämään hallitusohjelman työllisyyspoliittisia tavoitteita. Sidosryhmien edustajat arvioivat ohjelman myötä myös eri toimijoiden välisen yhteistyön lisääntyneen.

Ohjelma päättyy, mutta työ jatkuu. Myös jatkossa on tärkeää huolehtia työllisyysasteen nostamisesta, rakennetyöttömyyden purkamisesta, osaavan työvoiman saatavuudesta sekä työn tuottavuuden lisäämisestä. Ne ovat työllisyyden hoidon avaintekijöitä hyvinvoinnin rahoittamisessa. Työmarkkinoiden muutoksista saamme uutisia päivittäin. Reagointivalmiuden lisäksi tarvitsemme ennakoitavalmiutta. Muutos- ja joustoturvan merkitys korostuu entisestään, kuten viimeaikaiset tapahtumat ovat osoittaneet.

Ohjelmatyöhön on osallistunut merkittävä määrä eri hallinnonalojen ja -tasojen virkamiehiä. Ohjelman hankkeiden arviointitulokset ovat osin vasta suuntaa antavia, koska toimien vaikuttavuus näkyy tulevina vuosina. On tärkeää huolehtia siitä, että toimet, jotka nyt ovat käynnistyneet ohjelmassa, etenevät eri ministeriöiden toimissa ohjelman päättymisen jälkeen.

Kiitokset kaikille ohjelmatyötä tehneille.



Tarja Filatov
Koordinoiva ministeri/Työllisyyden politiikkaohjelma

YHTEENVETO

Työllisyysohjelman lisäarvo

Työllisyysohjelma on yksi pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan sisältyvästä neljästä politiikkaohjelmasta. Ohjelmajohtamisen tavoitteena on vahvistaa hallituksen poliittista ohjausta useampia ministeriöitä koskevissa asioissa ja tehostaa valtioneuvoston poikkihallinnollista valmistelua. Työllisyysohjelman painopiste on ollut rakenteellisen työttömyyden alentamisessa ja työvoiman tarjonnan lisäämisessä. Muita päätavoitteita ovat olleet osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen, työmarkkinoilla nykyistä pidempään pysyminen ja työn tuottavuuden lisääminen. Ohjelma on toteutettu neljänä strategisena osahankkeena, jotka ovat:

- julkisen työvoimapaalvelun uudistaminen
- työmarkkinatuen aktivointi
- työvoimapolitiittiset aktiiviohjelmat ja koulutus
- työurien pidentäminen

Työllisyysohjelmassa järjestetyn hallinnonalojen yhteistyön ja ohjelman poliittisen painoarvon arvioidaan edistäneen ohjelman päätavoitteen, rakenteellisen työttömyyden alentamiseen tähdänneiden uudistusten toteutusta. Eritoten vuoden 2006 alusta käynnistynyt työmarkkinatukiudistus on edellyttänyt työllisyysohjelman tukea ja useiden ministeriöiden tiivistä valmistelutyötä.

Rakenteellisen työttömyyden alentamiseen tähtävien työvoiman palvelukeskusten perustaminen ja vakinaistaminen on vauhdittanut ohjelman ansiosta. Ohjelmalla on ollut vaikutusta palvelukeskusten resurssiin, eri tahojen sitoutumiseen ja valittuihin painopisteisiin. Palvelukeskukset ja työmarkkinatukiudistus muodostavat kokonaisuuden, jossa työhallinnon, sosiaali- ja terveysministeriön, Kelan ja kuntien tuki- ja palvelujärjestelmiä on kohdennettu yhdensuuntaisesti rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi paikallistasolla. Uudistusta tukee myös työvoimapaalvelujen alkuvaiheen entistä tehokkaampi toimeenpano työvoimatoimistoissa. Eri tahojen sitoutuminen verkostoyhteistyöhön rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi on lisääntynyt.

Ohjelman arvioidaan vauhdittaneen nuorten koulutusurien pidentymiseen tähtäviä uudistuksia ja nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuun toimenpiteitä sekä keskushallinnossa että paikallistasolla. Aikuiskoulutuksessa yhteistyö on lisääntynyt erityisesti koulutusneuvonnan ja ohjauksen alueilla, jossa yhteistyö on johtanut työ- ja opetushallintojen yhteiseen esitykseen ohjauksen ja neuvonnan toimintaohjelmaksi.

Eri hallinnonalojen yhteistyö on syventynyt myös työelämän laadun ja tuottavuuden edistämiseksi, jossa on käynnistetty seuraavalle hallituskaudelle tähtäävä ohjelmavalmistelu työorganisaatioiden, osaamisen, johtamisen ja innovaatiokykyiden parantamiseksi.

Työllisyysohjelman päätavoitteiden toteutumista on seurattu ministeriöiden yhteisten vaikuttavuustavoitteiden ja tilastointikaattoreiden avulla. Ministeriöiden yhteiselle vaikuttavuusseurannalle on tarpeita työllisyysohjelman loputtuakin, sillä työmarkkinoiden muutokset eivät jäsenny hallinnonalojen

mukaan. Eri ministeriöiden yhteinen seuranta luo yhteistä tietopohjaa ja käsitteistöä politiikkatoimenpiteiden suunnittelulle.

Työllisyyskehitys vuonna 2003 alkaneella hallituskaudella

Hallitusohjelman tavoite lisätä työllisyyttä 100 000 henkilöllä näyttäisi olevan toteutumassa. Joulukuussa 2006 työllisyyden kausipuhdistettu taso (2 468 000) oli noin 99 000 henkeä korkeampi kuin vuoden 2003 huhtikuussa hallituskauden alussa. Työllisyyden kehitysnäkymät arvioidaan myös hallituskauden lopulla hyväksi. Vuoden 2006 talouskasvu kohonnee noin 5,5 %:iin, josta sen arvioidaan hidastuvan vuonna 2007 noin kolmeen %:iin. Työllisyyden kasvu laantunee jo lähikuukausina jonkin verran. On myös pelättävissä, että työvoiman saatavuusongelmat alkavat heikentää työllisyyden ja talouden kasvua.

Työllisyyttä heikensi hallituskaudella vuoteen 2004 asti jatkunut kansainvälisen talouden laskusuhdanne, johon Suomi oli ajautunut jo vuonna 2001. Teollisuudesta katosi vuosina 2002-2004 lähes 40 000 työpaikkaa taantumien kohdistuessa erityisesti vientiteollisuuteen. Kotimainen kysyntä sai kuitenkin aikaan työllisyyden kasvun jatkumisen palveluelinkeinoissa ja rakennustoiminnassa. Maailmantalouden ja viennin elpyminen ja kotimaisen kysynnän jatkuminen vahvana alkoivat vauhdittaa talouskasvua vuoden 2004 alkupuolella, mistä lähtien myös työllisyyden kasvu on ollut nopeaa ja työllisyyskehityksessä on päästy hallitusohjelman mukaisen tavoiteuran tuntumaan.

Työpaikat ovat syntyneet pääasiassa palveluelinkeinoihin, joissa työllisyys oli joulukuussa 2006 noin 105 000 korkeampi kuin hallituskauden alussa. Työpaikat ovat lisääntyneet sekä yksityisissä että julkisissa palveluissa. Jalostuselinkeinojen työllisyys on edelleen lähes samalla tasolla kuin hallituskauden alussa. Rakennustoiminnan työllisyys on kohonnut noin 15 000:lla, mutta teollisuudessa työpaikkojen määrä on noin 9 000 pienempi kuin hallituskauden alussa.

Työvoiman tarjonta ja työttömyys

Hallituskauden aikana työvoimaa on ollut saatavilla tarpeisiin nähden verrattain hyvin. Työvoiman tarjonta on kasvanut hallituskaudella, joulukuun 2006 loppuun mennessä, noin 61 000 henkeä, mikä vastaa liki kahta kolmasosaa työpaikkakasvusta. Työvoiman tarjonnan kasvu on valtaosin seurausta ikääntyneiden työurien pidentymisestä. Parhaassa työiässä olevan väestön määrä on kääntynyt laskuun ja väestön ikärakenteen vanheneminen tulee supistamaan työvoiman tarjontaa jo lähivuosina, mikäli työvoiman maahanmuutto ei lisääntynyt.

Työttömyyden aleneminen on jäänyt työllisyyden kasvua selvästi hitaammaksi. Hallituskaudella työttömyysaste on laskenut (kausivaihtelusta puhdistettuna) 9,1 %:sta 7,3 %:iin joulukuussa 2006.

Työttömyyden ulkopuolelta saatavaa työvoimareserviä on kaikkiaan vähän. Vuonna 2006 työttömien lisäksi oli keskimää-

rin 99 000 henkeä, jotka olisivat voineet ottaa työtä vastaan, mutta eivät olleet sitä etsineet. Suurella osalla heistä on mm. terveydentilasta, opiskelusta tai lastenhoidosta johtuvia työllistymisen esteitä. Työvoiman tarjonnan lisääminen edellyttäisi, että näihin väestöryhmiin kohdennettaisiin riittävästi heidän työmarkkinoille pääsyään helpottavia työvoimapolitiittisia toimenpiteitä.

Rekrytointiongelmien ja työmarkkinoiden toiminta

Vuosina 2000–2005 niiden toimipaikkojen osuus, jotka eivät saaneet kaikkia hakemiaan työntekijöitä on työministeriön työnantajahaastattelujen mukaan vaihdellut 8–10 % välillä. Eri asteisia rekrytointiongelmia kokeneiden toimipaikkojen osuus on asettunut 25–28 % välille. Usean vuoden ajan jatkunut suhteellisen vakaa kehitys on muuttunut vuonna 2006 rekrytointiongelmien ja työvoimapolitiittisten lisäannettujen selvästi. Vuoden 2006 tammi-syyskuussa työvoimapolitiittisten kokeneiden toimipaikkojen osuus oli 12 % ja rekrytointiongelmia kokeneiden osuus 32 %. Ongelmista kärsivät eniten rakentaminen, teollisuus ja liikenne. Pidemmällä aikavälillä keskimääräistä enemmän rekrytointiongelmia on ollut maa- ja metsätalouden, rakentamisen, liikenteen sekä julkisten palvelujen toimialoilla. Eniten ongelmat ovat lisääntyneet suuremmilla työmarkkina-alueilla, kuten Uudellamaalla, Hämeessä ja Pirkanmaalla. Ottaen huomioon avoinna olevien työpaikkojen suuren määrän, työpaikat ovat kuitenkin täyttyneet melko hyvin.

Työllisyysohjelmassa työvoiman saatavuusongelmiin on vastattu työvoimatoimiston palvelumalliudistuksella, jossa työnvälitystä ja muita avoimille työmarkkinoille työllistymistä tukevia työvoimapolitiittisia tehostetaan. Työelämälaheisen aikuiskoulutuksen lisääminen ja alue- ja paikallistason ennakointityön kehittäminen ovat tärkeitä painopisteitä tulevalla hallituskaudella.

Pidemmällä aikavälillä koulutusjärjestelmän muutokset aikaistavat nuorten työuria ja helpottavat työvoiman saatavuutta. Ikääntyvien työhön osallistumisesta on edelleen tarpeen tukea työelämän laatua kehittämällä.

Rakenteellisen työttömyyden purkaminen

Vaikeasti työllistyvien määrä kääntyi laskuun vuoden 2004 kuluessa. Joulukuussa 2006 vaikeasti työllistyviä työnhakijoita oli 139 000, mikä on 24 200 vähemmän kuin vuotta aikaisemmin. Rakenteellinen työttömyys on kahden viime vuoden aikana laskenut työvoimapolitiittisten parantuneen vaikuttavuuden seurauksena. Myös rakenteellisen työttömyyden vaikein pitkäaikaisesti työttömien osajoukko on tuntuvasti pienentynyt, vuoden aikana 11 500. Rakenteellisen työttömyyden laskuun ovat vaikuttaneet työmarkkinatuen rahoituksen ja ehtojen uudistaminen ja työvoiman palvelukeskusten toiminta. Rakenteellista työttömyyttä on kahden viime vuoden aikana laskenut työvoimapolitiittisten aktiivitoimenpiteiden parantunut vaikuttavuus. Lisäksi työkyvyttömiä työnhakijoita on siirtynyt heille kuuluvan sosiaaliturvan piiriin. Pitkäaikaistyöttömyysvirtaa on kyetty

selvästi alentamaan noin 5 000 henkilön kuukausitasolta noin 3 300:n tasolle. Tämän virran edelleen alentaminen on työvoimapolitiittisten tärkeä haaste lähitulevaisuudessa.

Hyvästä kehityksestä huolimatta vaikeasti työllistyvien määrä on edelleen suuri. Työvoiman palvelukeskusten toiminta-edellytyksiä pitäisikin seuraavalla hallituskaudella tukea vahvistamalla ns. välityömarkkinoita, joilla tarjottaisiin nykyistä kattavammin tuettuja työ- ja aktivointipaikkoja vaikeasti työllistyville. Välityömarkkinat toimisivat ensisijaisesti väljänä avoimille työmarkkinoille, mutta voisivat tarjota osalle työttömistä myös pidempikestoisen aktiivisen tukiratkaisun.

Ikääntyneiden työllisyys

Kuluvan vuosikymmenen alkupuoliskolla 50-vuotiaan työllisen ajan odote on pidentynyt noin vuodella. Yli 55-vuotiaiden työllisyysasteiden perusteella arvioiden ikääntyneiden työurien pidentyminen näyttää jatkuvan nopeana. 55–64-vuotiaiden työllisyysaste on kohonnut Suomessa vanhoista EU-maista neljänneksi korkeimmaksi. Ikääntyneiden työllisyysasteiden edelleen kohottaminen edellyttää tehtyjen päätösten lisäksi laadullista kehitystä työelämässä ikääntyvien työntekijöiden tarpeiden mukaisesti. Tätä tavoitetta tukee osaltaan seuraavan hallituskauden tarpeisiin tähtäävä työelämän laadun ja tuottavuuden kehittämisohjelma.

Nuorten työllisyys ja koulutus- ja yhteiskuntatakuu

Työvoimavarojen niukentuessa nuorten suhteellinen asema työmarkkinoilla on parantunut. Koko hallituskauden aikana työttömien työnhakijoiden määrä on työnvälitystilaston mukaan laskenut joulukuuhun 2006 mennessä keskimäärin 20 %, kun se nuorilla on laskenut 27 %. Joulukuun 2006 lopussa yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita nuoria oli 440. Vuoden aikana työvoimatoimistoissa työttömänä työnhakijana oli yhteensä 110 000 nuorta, joista yli 80 %:lla työttömyys päättyi alle kolmessa kuukaudessa.

Nuorten koulutus- ja työurien alkuun vaikutetaan työllisyysohjelmaan sisältyvällä koulutus- ja yhteiskuntatakuulla. Sen avulla varmistetaan, että vuoteen 2008 mennessä vähintään 96 % peruskoulun päättävistä nuorista aloittaa samana vuonna lukiossa, ammatillisessa oppilaitoksessa tai perusopetuksen lisäopetuksessa. Koulutuksessa jatkavien osuus on noussut 95 %:iin, ja opetusministeriö päättänyt koulutustakuuta-voitteen nostamisesta.

Nuorten syrjäytymiskehitykseen puututaan viimeistään kolmen työttömyyskuukauden kuluessa yhteiskuntatakuun keinoilla. Vuonna 2006 tammi-eloakuussa kolmen kuukauden työttömyysraja ylittyi 30 700 nuorella, joista sitä ennen oli sovittu yhteiskuntatakuun toimenpiteistä 21 600:n nuoren osalta. Yhteiskuntatakuun toteutuminen oli nousi noin 70 %:iin.

Liitetaulukossa 2. esitetään työllisyysohjelman vaikuttavuusindikaattorit vuosilta 2003–2006.

ENGLISH SUMMARY

Government Policy Programmes - Employment

The objectives and implementation of the Employment Policy Programme

The Employment Policy Programme is one of the four Policy Programmes contained in the Finnish Prime Minister Matti Vanhanen's Government Programme. The objective of programme based management is to reinforce the Government's political steering in matters concerning several Ministries and to make the Council of State's interadministrative preparation more efficient. The priority of the Employment Policy Programme is lowering structural unemployment and increasing the supply of labour force. Other main objectives are ensuring the availability of skilled labour, encouraging workers to stay on in the labour market longer and increasing the productivity of labour. The programme has been implemented through four strategic subprojects, which were:

- reforming the public employment service
- activation of the labour market support
- developing active labour market policy measures and training
- extending careers.

The Employment Policy Programme is being directed and co-ordinated by Minister of Labour Tarja Filatov, who is assisted in this task by Programme Director Maire Mäki. A Ministerial Working Group was set up to develop the programme and support decisionmaking. In the co-operating Ministries, persons responsible for the preparation, implementation and monitoring of the Employment Policy Programme were appointed, and they comprise the Steering Group of the Programme.

The reaching of the Employment Policy Programme's targets has been monitored by means of common indicators of the Ministries taking part in the Programme. Please refer to the attached Table for the effectiveness indicators of the Employment Policy Programme in 2003-2006.

Development of employment during the Government period started in April 2003

The main objective of the Government Programme is to increase employment by 100,000 people during the Government period. This objective is about to be reached. In December 2006, the number of the employed (excluding seasonal variations) was 2,468,000 people, which is higher by some 99,000 people than in the beginning of the Government period in April 2003. This growth of employment is estimated to continue until the end of the Government period. Economical growth in 2006 should reach approx. 5.5% and is estimated to slow down to some three percentage points in 2007. The growth of

employment is likely to slow down slightly in the next few months. It is to be feared that problems in the availability of labour will start undermining the growth in employment and the economy.

In the beginning of the Government period, the employment decreased because of the international economical slump which continued until 2004 and which had affected Finland since 2001. In 2002-2004, nearly 40,000 jobs were lost in the industrial sector, as the recession struck the import industries in particular. Domestic demand, however, ensured the continued growth of employment in the service industries and construction sector. As the global economy and imports revived and the strong domestic demand continued, the economic growth started speeding up in the early months of 2004. Since then the growth in employment has been rapid, and its development has reached the projected track in line with the Government Programme.

Jobs were mainly created in the service industries, in which the number of jobs was higher by some 106,000 in December 2006 than in the beginning of the Government period. Jobs have increased both in private and public services. The employment rate in the processing industries remains nearly at the same level as in the beginning of the Government period. The number of jobs in construction has gone up by some 15,000, but that in the industries has gone down by some 9,000 since the beginning of the Government period.

Supply of labour and unemployment

During the Government period, the availability of labour has been at a reasonably good level compared to the needs. The supply of labour had increased during the Government period by some 61,000 people by the end of December 2006, which corresponds to some two thirds of the increase in employment. The increased supply of labour is mainly a result of the longer working life careers of the aged. The number of population in the best working age has started declining, and the ageing of the population age structure will reduce the supply of labour as early as in the next few years, unless there will be an increase in the immigration of labour.

The unemployment rate has gone down clearly slower than the employment has gone up. The unemployment rate (excluding seasonal variations) during the Government period has decreased from 9.1% to 7.3% by December 2006.

The labour force reserve existing outside the unemployed groups is insignificant in total. In 2006, the number of people who could have taken on a job but were not looking for one was on average 99,000 people in addition to the unemployed. Many of these had obstacles to employment arising from such as their state of health, studies or child care. A precondition for

increasing the supply of labour would be directing at these groups adequate labour market policy measures that would facilitate their access to the labour market.

Recruitment problems and the availability of labour

According to interviews with employers conducted by the Ministry of Labour, the share of places of business who could not find all the employees they were looking for in 2000-2005 varied between 8-10%. The share of places of business experiencing recruitment problems of different degrees has settled between 25-28%. This situation, which had continued stable for several years, changed in 2006, as recruitment problems and the labour shortage became more common. In January-September 2006, the share of places of business that experienced a shortage of labour was 12%, and the share of those experiencing recruitment problems was 32%. These problems were the most prevalent in construction, industries and transports. Over a longer term, the sectors of agriculture and forestry, construction, transports and public services have experienced more recruitment problems than the average. Taking in consideration the large quantity of vacancies, however, they have been filled reasonably well.

The Employment Policy Programme has addressed the problems of availability of labour by a reform of the Employment Offices' service model, in which employment exchange and other employment services in the open labour market were made more efficient. In adult education, the resources of the labour and educational administrations were directed at working life oriented education and training as well as advice and guidance of adult population related to education and training. An effort is being made to direct publicly funded adult education at groups who are underrepresented in adult education, such as those with a low standard of basic education and ageing workers. In the future, increasing working life oriented adult education and anticipatory work at the regional and local levels will be important priorities.

Over the longer term, the changes in the education and training system will make it possible for young people to start their careers earlier, increasing the availability of labour. It will still be necessary to support the participation in work of the aged by developing the quality of working life.

Decreasing structural unemployment

Structural unemployment is in the Employment Policy Programme measured by the number of jobseekers who are difficult to employ. This figure started going down in the beginning of the year 2004. In December 2006, there were 139,000 jobseekers difficult to employ, which is 24,200 less than the year before. As jobseekers who are difficult to employ are regarded the long-term unemployed, repeatedly unemployed, those becoming unemployed after active measures and those participating repeatedly in active measures.

The measures of the Employment Policy Programme emphasise both reducing and preventing long-term unemployment. The measures have clearly succeeded in reducing the inflow of long-term unemployed from the monthly level of approx. 5,000 people to that of 3,300. To reduce this volume further will be a significant challenge for the public employment services in the near future.

The numbers of jobseekers who are difficult to employ have been influenced by the activation reform of the labour market support, which entered into force in the beginning of the year 2006. This reform changed the financing shares of labour market support between the State and the municipalities, so that the municipalities are encouraged to organise active measures for persons who have been unemployed for long periods. At the same time, the conditions of taking part in active measures for the jobseekers were made more stringent. The reform was implemented in close co-operation by the labour and social administrations and the municipalities.

The second central project in the Employment Policy Programme aiming to lower structural employment was to set up Labour Force Service Centres and established their operations. These Centres have been set up in 39 localities. They bring together the services and resources of the Employment Office, municipalities and Social Insurance Institution intended for jobseekers who are difficult to employ. The majority of the customers are those who have been unemployed for long periods and whose employment cannot be adequately supported by means of public employment services alone. The Service Centres together with the reform of the labour market support comprise a set of measures that addresses structural employment. The Employment Policy Programme has influenced the resources of the Service Centres and the commitment of the various stakeholders to lowering unemployment at the local level.

It can be estimated that the projects implemented under the Employment Policy Programme have had a clear impact on lowering structural employment. In addition to activation measures, some 10,000 disabled jobseekers have been directed to appropriate social security.

Despite the positive development, the number of jobseekers who are difficult to employ remains high. This is why the resources of Labour Force Service Centres should be supported during the following Government period by building up the so-called intermediate labour market, which would offer more subsidized jobs and activation possibilities for those who are difficult to employ. The intermediate labour market would primarily act as a pathway to the open labour market, but it could also offer some of the unemployed a long-term active support solution.

Employment of the aged

During the early years of the current decade, the expectation of the employed period of 50-year-old workers has been extended

by approximately one year. Based on the employment rates of those aged 55 or over, the extension of the careers of the aged seems to continue rapidly. The employment rate of the 55-64 age group in Finland has become the fourth highest of the old EU member states.

A precondition for a further increase of the employment rate of the aged will be the qualitative development of working life. The Employment Policy Programme has co-ordinated working life development programmes implemented by the various administrations to improve the quality and productivity of workplaces. For the needs of the following Government period, programme preparation has been launched in co-operation by several Ministries and the labour market organisations in order to improve work organisations, skills, management and innovation capacities.

The employment of the young and the Educational and Social Guarantee for young people

As the labour resources decline, the proportionate position of young people in the labour market has improved. According to the job seeker register, the number of unemployed jobseekers during the whole Government period had gone down by an

average of 20% by December 2006, whereas this figure for young people was 27%. At the end of December 2006, the number of young people who had been unemployed for an uninterrupted period of more than one year in duration was 440. During the year, a total of 110,000 young persons were unemployed jobseekers for some time, for 80% of whom the unemployment ended within three months.

The Educational and Social Guarantee for young people that is part of the Employment Policy Programme addresses access to education, training and employment by young people. The Educational Guarantee ensures that by 2008, a minimum of 96% of young people finishing comprehensive school will start in a general upper secondary school, vocational educational institutions or additional basic education schooling in the same year. The share of those continuing with their studies has already increased to 95%.

The Employment Offices intervene in the exclusion development of young people at the latest after three months of unemployment by means of the Social Guarantee for young people. In January-August 2006, the unemployment limit of three months was exceeded by 30,700 young people, of whom Social Guarantee measures had before this been agreed for 21,600.

A TYÖMARKKINOIDEN KEHITYS OHJELMAKAUDELLA

1. Työllisyyskehitys vuonna 2003 alkaneella hallituskaudella

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelman tavoite lisätä työllisyyttä 100 000 henkilöllä huhtikuussa 2003 alkaneella hallituskaudella näyttäisi olevan toteutumassa. Hyvän työllisyyskehityksen moottorina on toiminut Suomen kansainvälisesti vertaillen voimakas, keskimäärin 3-3 1/2:n % talouskasvu, mikä työllisyyden ja kasvun riippuvuuden perusteella arvioiden on lisännyt työllisyyttä keskimäärin yli 20 000 henkilöä vuodessa. Voidaan myös arvioida, että työllisyysohjelmassa toteutetut työmarkkinoiden toimivuutta tehostaneet ja rakenteellista työttömyyttä purkaneet toimenpiteet ovat lisänneet työllisyyttä parantamalla talouskasvun työllisyysintensiiteettiä.

Työllisyyttä heikensi hallituskauden alussa kansainvälisen talouden laskusuhdanne, johon Suomi oli ajautunut jo vuonna 2001, ja joka näkyi työllisyyden heikentymisenä aina vuoteen 2004 asti. Hallituskauden ensimmäisen vuoden aikana työllisyys aleni näin yhteensä runsaalla 10 000:lla henkilöllä. Taantuma kohdistui erityisesti vientiteollisuuteen, jossa metsäteollisuus-

den lisäksi aikaisemmin voimakkaasti kasvanut teknologiateollisuus joutui myös vaikeuksiin. Teollisuustuotannon ja viennin määrä supistui, kun koventunut kilpailu johti hintojen laskuun, kustannuspaineisiin ja alihankinnan siirtymiseen halvempien kustannusten maihin.

Teollisuudesta katosi kolmen vuoden aikana (2002-2004) lähes 40 000 työpaikkaa. Niitä kuitenkin korvasi verohelpotuksin tuettu kotimarkkinasektorin vahva kysyntä ja sen myötä työllisyyden kasvun jatkuminen palveluelinkeinoissa ja rakennustoiminnassa. Työttömyyden lisääntyminen estettiin suhdanetaantumassa eri työllisyystoimenpiteillä ja työttömyyden kasvua ehkäisi myös työvoiman tarjonnan joustaminen, kun nuorten opiskelu lisääntyi ja naisia vetäytyi työvoimasta kotitaloustyöhön. Voidaan edelleen arvioida, että työnantajat varautuessaan tulevaan työvoimavarojen niukentumiseen pitivät taantumana aikana kiinni työvoimastaan aikaisempaa tiukemmin ja pidättyivät laajoista irtisanomisista, mikä näkyi tuottavuuden kasvun hidastumisena.

Maailmantalouden ja viennin elpyminen sekä kotimaisen kysynnän jatkuminen vahvana saivat talouskasvun uudelleen vauhtiin vuoden 2004 alkupuolella. Siitä lähtien myös työllisyyden paraneminen on vauhdittunut siten, että työllisyyskehityksessä on hallituskauden lopulla päästy hallitusohjelman mukaiselle tavoiteuralle. Joulukuussa 2006 työllisyyden kausipuhdistettu taso (2 468 000) oli 99 000 henkeä korkeampi

kuin hallituskauden alussa. Kokonaistyöpanos tehtyinä työtunteina ei kuitenkaan ole kasvanut samassa määrin, koska työllisyyden kasvusta puolet on ollut osa-aikatyötä.

Hallituskaudella tapahtunutta osa-aikatyön nopeaa kasvua lisäsi kotimarkkinoiden voimakas kulutuskysyntä ja sen myötä osa-aikatyön kasvu palvelualoilla. Lisääntynyt osa-aikatyö tuki työelämän joustavuuden tavoitteita, mm. työn ja perhe-elämän yhteensovittamista, opintojen ja työnteon yhdistämistä sekä ikääntyvien työurien pidentymistä, jotka usein edellyttävät osa-aikaisen työnteon mahdollisuuksia. Hallituskauden aikana työllisten opiskelijoiden määrä kasvoi noin 19 000:lla, joista suurin osa teki opintojensa ohessa osa-aikatyötä. Myös väestön ikärakenteen nopea vanheneminen hallituskauden aikana lisäsi osa-aikaista työllisyyttä. Voidaan arvioida, että osa-aikatyön lisäyksestä valtaosa, noin 80 %, kohdentui joko alle 25-vuotiaiden tai yli 60-vuotiaiden ikäryhmiin.

Työpaikat ovat syntyneet pääasiassa palveluelinkeinoihin, joissa työllisyys oli joulukuussa 2006 noin 106 000 korkeampi kuin hallituskauden alussa. Työpaikat ovat lisääntyneet sekä yksityisissä että julkisissa palveluissa. Jalostuselinkeinojen työllisyys on kuitenkin edelleen suunnilleen samalla tasolla kuin hallituskauden alussa. Rakennustoiminnan työllisyys on kohonnut noin 15 000:lla, mutta teollisuudessa työpaikkojen määrä oli vuoden 2006 lopussa noin 9 000 pienempi kuin hallituskauden alussa. Alkutuotannon osalta työllisyyden väheneminen näyttäisi hidastuneen pitkän aikavälin trendikehityksestä.

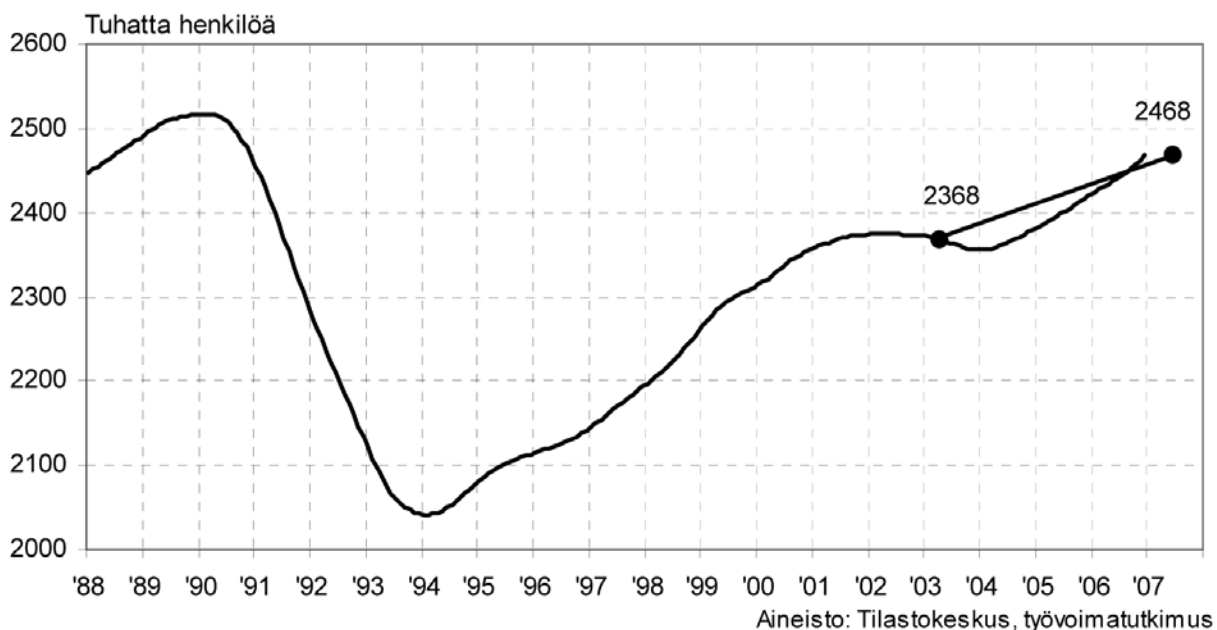
Työllisyydessä ja työvoimavarojen käytössä voidaan nähdä hallituskauden aikana tapahtuneena trendimuutoksena se, että julkisen sektorin palveluihin on tuotu markkinaehtoisuutta lisääviä mekanismeja niitä yksityistämällä ja ulkoistamalla.

Tällöin yksityisen sektorin osuus on kasvanut perinteisesti julkisen sektorin tuottamissa palveluissa, kuten esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluissa. Toinen työvoimavarojen niukentumisesta johtuva työmarkkinoiden muutossuunta on työvoiman vuokrausyritysten kautta tapahtuneiden rekrytointien lisääntyminen. Vuonna 2006 noin 25 000 henkilöä työskenteli tilastoituna työvoiman vuokrauksen toimialalle liike-elämän palveluihin. Määrä on kaksinkertaistunut hallituskauden aikana ja todellisuudessa kasvun voi arvioida olleen vieläkin suurempi, koska työvoiman vuokrausyritysten kautta työpaikan saaneita ulkomaan kansalaisia ei saada kattavasti tilastoitua. Toinen viime vuosina erityisen nopeasti työllisyyttä kasvattanut sektori on ollut kotitaloudet, jotka työllistävät yhteensä jo noin 9 000 henkilöä. Kotitalousvähenemisen ansiosta myös työnantajakotitalouksien määrä on kaksinkertaistunut hallituskauden aikana.

Työllisyyden nopein kasvu osui hallituskauden lopulle. Työllisten määrä ylitti vuonna 2006 edellisvuotisen tason keskimäärin 43 000:lla. Miehillä työllisyys koheni vuonna 2006 enemmän kuin naisilla (miehet 23 000, naiset 20 000). Työmarkkinoilla, työvoimavarojen jo niukentuessa, julkinen sektori teki edelleen työmarkkinoilla tilaa yksityisen sektorin työvoimatarpeille. Vuonna 2006 työllisyyden voimakas kasvu on toteutunut lähes kokonaan yksityisellä sektorilla. Tehdyn työpanoksen määrä samalla myös kasvoi, koska työllisyyden kasvu on aikaisempaa useammin kokoaikaisia työpaikkoja. Vuonna 2006 kolme neljännessä työllisyyden lisääntyneestä kasvusta oli kokoaikatyötä.

Viimeaikaisen työllisyyskehityksen erityispiirre on ollut eräiden teollisuusalojen ja liike-elämän palvelujen työpaikkakasvu. Suhdannous alkuvaiheessa 2004 ja 2005 työllisyyden kasvu oli nopeaa erityisesti kotimarkkinoista ja kulutus-

Kuvio 1. Työllisyyden kehitys 1989-2006 ja hallitusohjelman tavoite vuodelle 2007, kausitasoitettu



kysynnästä riippuvilla sektoreilla, kuten kaupassa ja henkilökohtaisissa palveluissa. Kotitalouksien velkaannuttua ja kulutuskysynnän kasvun jo taituttua työllisyyden kasvu on näillä toimialoilla hidastunut tai pysähtynyt kokonaan, mutta sen sijaan työpaikkoja on tullut lisää etenkin vientiteollisuuteen, liikenteeseen ja liike-elämän palveluihin. Kotimarkkinoilla rakentaminen on lisännyt työvoimaa vuonna 2006 vielä noin 4 000:lla, mutta alan suhdannehuippu näyttäisi olevan tällä erää ohitse. Vienti vetää kuitenkin hyvin ja sen myötä teollisen tuotannon kasvu nousi työllisyyttä lisäävän, noin 5 %:n kasvukynnyksen tuntumaan. Kaikkiaan teollisuus on vuonna 2006 lisännyt työvoimaansa noin 4 000 henkeä.

Teollisuuden tulevan työllisyyskehityksen arviointiin liittyy kuitenkin runsaasti epävarmuutta. Työvoiman käyttöön kohdistuu maailmanmarkkinoiden muutoksista johtuvia jatkuvia paineita, jotka voivat nopeasti muuttaa yritysten toimintaympäristöä. Teollisuuden työpaikkakehityksessä on ollut viime vuosina paitsi suhdannekehityksestä johtuvia voimakkaita vaihteluja myös globalisaatiosta johtuvaa vaikeasti ennakoitavaa rakennemuutosta. Matalien työvoimakustannusten tuotantoa siirtyy jatkuvasti Suomesta pois, mutta tilalle on tullut erikoistumista ja korkeaa osaamista edellyttäviä teollisia työpaikkoja. Kahdesta vahvasta päätoimialasta metsäteollisuus on menettänyt asemaansa metalliteollisuudelle, jossa tuotantoa

Taulukko 1. Työllisyyden muutos hallituskauden aikana ja vuonna 2006

	Työlliset Keskim. 2006	Muutos 1 2003 IV-2006 XII		Muutos 2 2005-2006	
		1 000 h.	%	1 000 h.	%
Työlliset yhteensä	2 443	99	4,2	43	1,8
Miehet	1 266	51	4,2	23	1,9
Naiset	1 178	48	4,2	20	1,7
Palkansaajat	2 129	88	4,3	32	1,5
Yrittäjät	314	11	3,8	11	3,6
Maa- ja metsätalous	114	-10	-8,0	-1	-1,3
Teollisuus	465	-9	-1,9	4	0,9
Kulutustavarateollisuus	53	-10	-16,1	-4	-7,4
Metsäteollisuus	78	-6	-6,9	-1	-1,5
Metalliteollisuus	220	10	4,7	10	4,5
Muu teollisuus	113	-4	-3,9	0	0,1
Rakennustoiminta	162	15	10,2	4	2,8
Palveluelinkeinot	1 699	106	6,6	37	2,2
Kauppa	303	22	7,5	3	0,9
Majoitus- ja ravitsemustoiminta	78	3	3,5	1	0,9
Liikenne	181	10	5,6	9	5,4
Rahoitus- ja vakuutustoiminta	47	-1	-2,6	0	0,8
Kiinteistöpalvelut	71	3	5,0	-1	-1,1
Liike-elämän palvelut	217	28	14,3	14	7,0
Julkinen hall., maanpuolustus	115	-3	-3,0	5	4,1
Koulutus-, terveys- ja sos.palvelut.	541	32	6,2	6	1,1
Muut palvelut	145	10	7,4	0	0,0

1 Kausitasoitettujen työllisyyden muutos

2 Muutos vuosikeskiarvojen perusteella

ja työllisyyttä on lisännyt erityisesti korkean teknologian tuotteiden valmistaminen. Metalliteollisuudessa työpaikat ovat kuluvan vuoden aikana lisääntyneet noin 10 000:lla ja lähes kaikki metalliteollisuuden alat ovat lisänneet työllisyytään. Teknoliiteollisuudessa - sähkö ja elektroniikkateollisuudessa sekä koneiden ja laitteiden valmistuksessa - 1990 luvun alun lamaa edeltänyt työpaikkojen määrä onkin jo ylitetty. Sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa työllisiä on lähes 70 000, kun määrä ennen lamaa oli noin 45 000. Koneita ja laitteita valmistaa noin 60 000 työllistä eli 15 000 enemmän kuin ennen lamaa.

Sitä vastoin monilla muilla teollisuuden aloilla työpaikkakehitys on edelleen laskevaa. Nopeinta työpaikkojen väheneminen on ollut kulutustavateollisuudessa, elintarviketeollisuudessa ja tekstiili-, vaatetus- ja nahkateollisuudessa. Elintarviketeollisuuden työllisyys on vähentynyt hälyttävän nopeasti parin viime vuoden aikana, jolloin työpaikkojen määrä on laskenut yhteensä noin 6 000:lla vastaten 15 % koko toimialan työpaikoista. Tekstiili-, vaatetus- ja nahkateollisuudessa työllisyys on heikentynyt tasaisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana, jolloin koko alalta on hävinnyt noin 40 % työpaikoista, yhteensä noin 10 000 työpaikkaa.

Vuonna 2006 korkeasuhdanne näyttää saavuttaneen lakipisteensä ja työllisyyden kasvun arvioidaan vuonna 2007 jonkin verran hidastuvan. Kokonaisuudessaan työllisyyden kehitysnäkymät arvioidaan hallituskauden lopulla kuitenkin edelleen hyväksi. On mahdollista, että työllisyystavoite saavutetaan täysimääräisesti, sillä tuotannon kasvu ennakoii hyvää työllisyyskehitystä myös lähitulevaisuudessa. Vuoden 2006 talouskasvu kohoaa noin 5,5 %:iin, josta sen arvioidaan hidastuvan vuonna 2007 noin 3 %:iin. Myös työnvälityksen kautta tapahtuva, edelleen ennätyksellisen nopeana jatkuva työvoiman kysyntä, ennakoii työllisyyden kasvua. Vuonna 2006 työnvälityksen ilmoitettiin yhteensä 466 000 uutta avointa työpaikkaa eli noin 70 000 enemmän kuin vastaavasti vuotta aikaisemmin.

Realistista on kuitenkin odottaa, että työllisyyden kasvu vuonna 2007 jonkin verran laantuu, sillä kulutuskysyntä, josta työllisyys lyhyellä tähtäyksellä eniten riippuu, on jo selvästi hidastumaan päin. On myös pelättävissä, että työvoiman saatavuusongelmat alkavat heikentää työllisyyden ja talouden kasvua.

Työvoiman tarjonta ja työttömyys

Hallituskauden aikana työvoimaa on ollut saatavilla tarpeisiin nähden vielä verrattain hyvin. Työvoiman tarjonta on kasvanut hallituskaudella, vuoden 2006 loppuun mennessä, yhteensä noin 61 000 henkilöllä, mikä vastaa liki kahta kolmasosaa työpaikkakasvusta. Työvoiman tarjonnan kasvu on vastannut aikaisempaa tuntuvasti korkeampaa osuutta työllisyyden kasvusta, mikä ainakin osittain selittyy työttömien heikosta työllistyvyydestä avautuviin työtehtäviin. Rakennemuutos jatkuu nopeana ja uusia työttömyysjaksoja alkaa edelleen jopa enemmän kuin lamavuosina. Lyhyitä työllistymisjaksoja lukuun ottamatta

työttömyys on muodostunut suurelle osalle työttömistä pysyväksi työmarkkinatilanteeksi.

Työvoiman saatavuutta ja työttömien tulevia työllistymismahdollisuuksia arvioitaessa on kuitenkin huomattava, että työvoiman tarjonnan voimakas kasvu ei ole enää tullut työvoiman ulkopuolelta, vaan on valtaosin seurausta työurien pidentymisestä. Suuret ikäluokat ovat pysyneet työelämässä edeltäneitä ikäluokkia pitempään ja eläkeläisten määrä on vähentynyt. Suuret ikäluokat ovat näin olleet vielä tulppana niin nuorten kuin työttömienkin työnsaannille. Työvoimareservin muodostavat pääryhmät - palkatonta kotitaloustyötä tekevät ja opiskelijat - ovat edelleen joustaneet suhdanteiden mukaisesti, mutta niiden merkitys työvoiman tarjonnan muutoksiin on ollut vähäisempi verrattuna ikääntyneiden työmarkkinakäyttäytymisessä tapahtuneeseen suureen muutokseen. Kausivaihtelusta puhdistettu työvoimaan kuulumattomien opiskelijoiden määrä, 321 000 henkilöä vuoden 2006 lopulla, oli noin 7 000 pienempi kuin hallituskauden alussa. Samalla opiskelun ohessa tapahtuva työssäkäynti on yleistynyt. Vuonna 2006 kaikista työllisistä keskimäärin runsaat 5 % eli 127 000 henkilöä ilmoitti pääasialliseksi toiminnakseen opiskelun. Hallituskauden aikana heidän osuutensa on kasvanut noin 19 000:lla. Vastaavasti kuitenkin kotitaloustyötä tekevien määrän lisääntyminen supisti työvoiman tarjontaa noin 7 000:lla.

Kun työvoiman tarjontaa on näin vielä riittänyt, työttömyyden aleneminen on jäänyt hitaaksi. Hallituksen koko toimikauden aikana työttömyysaste on laskenut 1,8 prosenttiyksikköä. Työttömyysaste oli hallituskauden alussa, huhtikuussa 2003, kausivaihtelusta puhdistettuna 9,1 %, josta se on laskenut 7,3 %:iin joulukuussa 2006. Erityisesti työnvälitystilaston työttömien työnhakijoiden määrän aleneminen on selvästi nopeutunut. Vuonna 2006 työttömiä oli työnvälitystilaston mukaan keskimäärin 249 500 ja työvoimatutkimuksen mukaan 204 000 henkilöä. Työttömyys on näin vähentynyt viime vuodesta työnvälitystilaston mukaan noin 26 000:lla ja työvoimatutkimuksen mukaan vain noin 16 000:lla. Työnvälitystilaston mukaista parempaa kehitystä selittää työttömyyden aleneminen erityisesti kaikkein vaikeimmin työllistyvissä työttömien ryhmissä, jotka työvoimatutkimuksessa tilastoituvat suurelta osin passiivisiin työnhakijoihin työvoiman ulkopuolelle. On nähtävissä, että työllisyysohjelmassa toteutetut toimenpiteet ovat vähentäneet rakenteellista työttömyyttä.

Työurien pidentymisestä johtunut työvoiman tarjonnan kasvu peittää helposti näkyvistä sen työmarkkinoiden tosiasian, että työvoimavarat ovat käyneet jo niukoiksi, eivätkä väestölliset tekijät lisää enää työvoiman tarjontaa kuten menneinä vuosikymmeninä. Parhaassa työiässä olevan väestön määrä on kääntynyt laskuun ja väestön ikärakenteen vanheneminen tulee ilman työvoiman maahanmuuttoa supistamaan työvoiman tarjontaa jo lähivuosina. Mahdollisesti jo vuonna 2007 työmarkkinoilta poistuvien määrä kääntyy suuremmaksi kuin mitä nuorista ikäluokista ja työvoiman ulkopuolelta on saatavissa työmarkkinoille tulokkaita. Työvoiman tarjonnan riittävyys on tällöin entistä enemmän kiinni työurien pitenemisestä. Kuiten-

kin myös työurien pidentämisen kautta saatava työvoiman tarjonnan lisääminen käy entistä vaikeammaksi, koska suuret ikäluokat siirtyvät yli 60-vuotiaiden ikäryhmään ja työvoimaan kuuluvuus alkaa jo jyrkästi laskea.

Työvoimaan kuuluviksi katsotaan sekä työssä olevat että työttömät työnhakijat. Työvoimareservinä pidetään lähinnä työttömiä, mutta reserviä on myös työvoiman ulkopuolelle määritellyssä väestöosassa. Työvoiman ulkopuolelta välittömästi saatavaa työvoimareserviä on kaikkiaan vähän. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2006 työvoiman ulkopuolella oli keskimäärin 99 000 henkeä, jotka olisivat voineet ottaa työtä vastaan. Nämä henkilöt eivät kuitenkaan olleet etsineet töitä ja siksi Tilastokeskus ei määritellyt heitä työttömien joukkoon kuuluviksi. Suuri osa näistä passiivisista työnhakijoista on kuitenkin ollut rekisteröitynä työvoimatoimistoissa työttömiksi työnhakijoiksi, vaikka he eivät täytä aktiivisen työnhaun kriteereitä. Suurella osalla piilotyöttömistä on mm. terveydentilasta, opiskelusta tai lastenhoidosta johtuvia työllistymisen esteitä, jolloin työvoiman tarjonnan lisääminen edellyttää, että näihin väestöryhmiin kohdennetaan heidän työmarkkinoille pääsyä helpottavia työvoimapolitiittisia toimenpiteitä.

Työvoiman ulkopuolella olevista piilotyöttömistä työnhausta luopuneita oli keskimäärin 27 000. Muita piilotyöttömiä, jotka eivät olleet lainkaan hakeneet työtä, vaikka he olisivat voineet ottaa vastaan työtä, oli vuonna 2006 keskimäärin 72 000 henkilöä. Piilotyöttömien määrä on pysynyt koko hallituskauden ajan saman suuruisena hyvästä talouskehityksestä huolimatta.

Hallituksen työllisyysohjelman tavoitteet

Hallitusohjelmassa asetettiin tavoitteeksi nostaa työllisyysaste 75 %:iin vuoteen 2011 mennessä. Tällä varmistettaisiin hyvinvointiyhteiskunnan rahoituspohjan säilyminen tilanteessa, jossa kansantalouden huoltotaakka ja julkistalouden kustannukset vääjäämättä nousevat suurten ikäluokkien poistuessa eläkkeelle. Työllisyysohjelmassa kuitenkin arvioidaan, että tavoite ei ole väestön ikärakenteen kehityksen takia realistinen ennen kuin vasta ensi vuosikymmenen puolivälin jälkeen, jolloin suuret ikäluokat ovat siirtyneet pois työkäisestä väestöstä. Silloinkin tavoitteen saavuttaminen edellyttää työvoimavarojen täyskäyttöä ja vaikeaksi muodostuneen rakenteellisen työttömyyden purkua samoin kuin työurien mittavaa pidentymistä molemmista päistä. Nuoret on saatava nopeammin työelämään ja ikääntyvien työllisyysasteet tulisi nostaa pohjoismaiselle tasolle. Näiden tavoitteiden onnistumisesta riippuu, kuinka korkeaksi työllisyysaste lopulta saadaan.

Työllisyysohjelman tavoitteena on ollut toteuttaa työllisyysastetta nostavia ja tulevaisuuden työvoimatarpeiden kannalta välttämättömiä rakenteellisia uudistuksia. Ohjelman toimenpiteet jakautuvat neljään osahankkeeseen.

- Julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistaminen
- Työmarkkinatuen aktivointi
- Aktiiviohjelmien ja koulutuksen tehostaminen
- Työurien pidentäminen.

Ohjelman hankkeet ovat vaikutukseltaan pitkäkestoisia rakenteellisia uudistuksia, joiden lopullista vaikuttavuutta on vielä ennen aikaista arvioida. Toteutettujen uudistusten lisäksi hallituskauden hyvään työllisyyskehitykseen on vaikuttanut myös suhdanteen paraneminen. Myös toteutetut verohelpotukset, tulopoliittiset ratkaisut sekä aiemmin tehdyt työmarkkinoiden toimintaa parantaneet, rakenteelliset toimenpiteet ovat lisänneet työllisyyttä. On myös huomattava, että hallituskaudella nopeimmin on kasvanut ikääntyvien työntekijöiden työllisyys, mitä selittävät jo edellisellä hallituskaudella päätetyt, työurien pidentämistä tukevat eläkeuudistukset ja kansallisen ikäohjelman toimet.

Työllisyysohjelman monien toimenpiteiden vaikutukset tulevat osittain näkyviin vasta viiveellä, joka nuorten koulutuksen osalta on pitkäkin. Samoin vuoden 2005 alusta voimaan tulleen eläkeuudistuksen vaikutukset alkavat vasta näkyä, eikä työelämän kehittämisohjelmien (VETO-, Tykes- ja NOSTE) työllisyysvaikutusta voida vielä arvioida. Selvimmin työllisyysohjelman osahankkeiden työllisyysvaikutukset ovat nähtävissä rakenteellisen työttömyyden alentumisessa, joka on viime aikoina nopeasti vauhdittunut. Ohjelman seurantaindikaattorit osoittavat ohjelman keskeisten tavoitteiden osalta positiivista kehitystä (liite 1.).

2. Työvoiman saatavuus

Hyvin toimivilla, dynaamisilla työmarkkinoilla uusia avoimia työpaikkoja syntyy runsaasti ja avoimet työpaikat täyttyvät hyvin. Mikäli työmarkkinat eivät toimi hyvin, seurauksena on potentiaalista työllisyyttä matalampi työllisyys, tuotanto ja taloudellinen kasvu. Toisaalta työmarkkinoiden lisääntynyt dynamiikka myös kasvattaa rekrytointiongelmien mahdollisuuksia lisääntyneiden työsuhteiden alkamisen ja päättymisen vuoksi. Hyvässä suhdannetilanteessa työmarkkinoilla on enemmän vaihtuvuutta ja suhdannevaihtelut selittävätkin osan rekrytointiongelmien määrästä.

Myös työttömyyden rakenteella on merkitystä. Keskeinen työmarkkinoiden toimintaa heikentävä tekijä on pitkäaikaistyöttömyys. Korkea pitkäaikaistyöttömyyden osuus saattaa merkitä sitä, että avoimet paikat eivät täyty niin hyvin kuin työnhakijoiden määrän perusteella voisi olettaa, koska niihin ei välttämättä työttömien joukosta löydy tarjontaa.

Tehokkaasti toimivilla työmarkkinoilla työntekijät etsivät aktiivisesti töitä, työntajat käyttävät tehokkaita hakukanavia ja työnhakijoiden toimii tehokkaasti. Jonkin verran rekrytointiongelmia on kuitenkin myös hyvin toimivilla työmarkkinoilla. Työvoimapolitiikan keinoin voidaan parantaa työmarkkinoiden toimintaa.

Rekrytointiongelmat toimialoittain, alueittain ja ammateittain

Työministeriö kerää tietoa rekrytointiongelmista säännöllisesti työnantajahaastattelulla. Siinä arvioidaan niiden toimipaikkojen osuutta, jotka ovat kokeneet rekrytointiongelmiä ja/tai työvoimapulaa. Rekrytointiongelmiä kokeneita toimipaikkoja ovat ne, joilla on ollut vaikeuksia saada tarvitsemaansa työvoimaa. Työvoimapula on määritelty siten, että toimipaikka ei ole lainkaan saanut etsimäänsä työntekijää tai kaikkia etsimiään työntekijöitä.

Työvoiman saatavuusongelmat lisääntyivät 1990-luvun lopun korkeasuhdanteen aikana ja ovat sen jälkeen jääneet aiempaa korkeammalle tasolle. Pitkällä aikavälillä rekrytointiongelmiä määrä on yhteydessä suhdannevaihteluihin, mutta lyhyellä aikavälillä ongelmien määrä on vaihdellut vuosittain.

Kuviossa 2. on kuvattu rekrytointiongelmiä ja työvoimapulaa kokeneiden toimipaikkojen osuus vuodesta 2000 vuoteen 2005 sekä rekrytointiongelmiä vuosien 2005 ja 2006 tammi-syyskuun välisenä aikana.

2000-luvulla niiden toimipaikkojen osuus, jotka eivät ole saaneet kaikkia hakemiaan työntekijöitä on vaihdellut 8-10 %:n välillä. Rekrytointiongelmiä kokeneiden toimipaikkojen osuus on vaihdellut 25-28 %:n välillä.

Vuoden 2006 alkupuolella rekrytointiongelmat ovat lisääntyneet. Tammi-syyskuussa rekrytointiongelmiä oli kokenut 32 % toimipaikoista, kun vastaava luku vuotta aikaisemmin oli 26 %. Työvoimapulaa kokeneiden toimipaikkojen osuus lisääntyi vuoden kuluessa 11 %:sta 12 %:iin.

Pidemmällä aikavälillä, vuosina 2001-2005, keskimääräistä enemmän rekrytointiongelmiä on ollut maa- ja metsätalouden, rakentamisen, liikenteen sekä julkisten palvelujen toimialoilla. Viimeisimmässä kyselyssä (vuoden 2006 3. neljännes) rekrytointiongelmiä kärsivät eniten liikenne, rakennus ja teollisuus. Rekrytointiongelmiä lisääntyminen edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna oli suurinta rakennuksilla ja liikenteessä.

Kuviosta 3. nähdään myös, että rekrytointiongelmiä kokeneiden toimipaikkojen osuus on vuoden 2006 kolmannella neljänneksellä lisääntynyt kaikilla toimialoilla verrattuna edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan.

Rekrytointiongelmat ja työvoimapula vaihtelevat alueittain voimakkaasti. Teollisuudessa rekrytointiongelmiä on usein ollut keskimääräistä enemmän mm. Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Satakunnassa ja Kainuussa. Rakennusalalla tällaisia alueita ovat olleet Varsinais-Suomi, Satakunta ja Pohjois-Savo. Eniten ongelmat ovat lisääntyneet melko suurilla työmarkkina-alueilla, kuten Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Satakunnassa ja Hämeessä.

Kuvio 4. Alueen keskimääräistä matalampi työttömyysaste voi selittää rekrytointiongelmiä lisääntymistä. Tällöin ongelmien syynä voi olla nimenomaan työmarkkinoiden tiukkuuden lisääntyminen kysynnän kasvaessa ja tarjonnan pysyessä ennallaan. Uudellamaalla ja Varsinais-Suomessa työttömyysaste onkin ollut keskimääräistä matalampi.

Toisaalta rekrytointiongelmat eivät ole merkittävästi lisääntyneet kaikilla alueilla, joilla työttömyysaste on keskimääräistä matalampi (esimerkiksi Pohjanmaa) ja toisaalta ne ovat lisääntyneet myös joillakin alueilla, joilla työttömyysaste on korkea (esimerkiksi Kainuussa ja Lapissa). Kaiken kaikkiaan rekrytointiongelmiä syyt ja niiden taso eri alueilla ovat hyvinkin erilaisia.

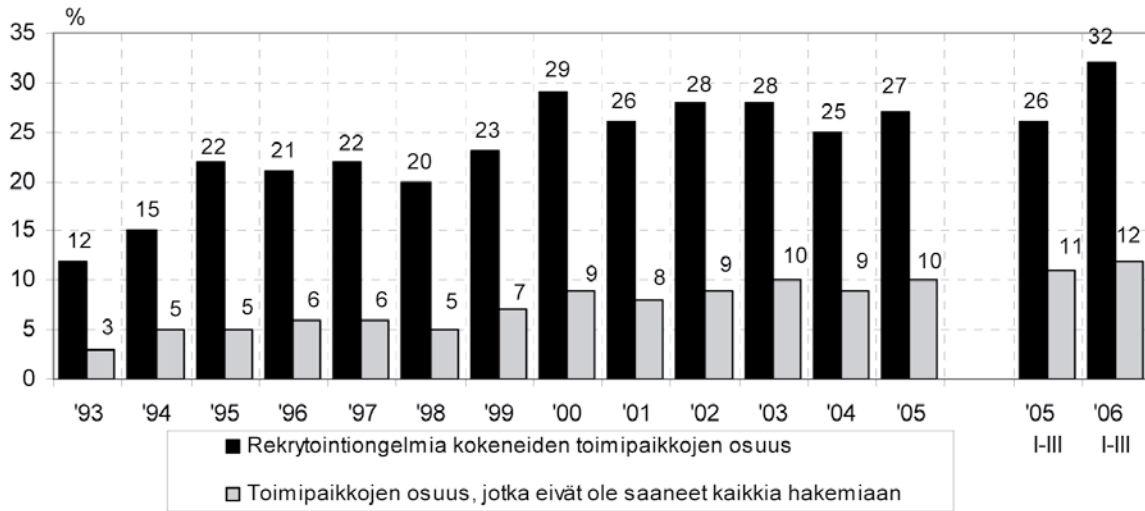
Sekä työnantajahaastattelussa että työvoimatoimistotiedustelussa seurataan myös ammatteja, joiden osalta avoimien paikkojen täyttäminen on ollut ongelmallista. Osa ammateista esiintyy ongelmallisesti täytettävänä vuodesta toiseen, etenkin monet terveydenhuollon ammatit tai esimerkiksi myyntiedustajan ammatti. Osa ammateista esiintyy ongelmallisesti täytettävien joukossa kerran tai pari hävitäkseen sitten ja osa taas välillä kuuluu ongelmallisempien joukkoon, katoaa ja palaa jälleen jonakin toisena ajankohtana (esimerkiksi kokki, auton-asentaja, auton- ja konekuljettaja).

Työnvälityksessä avoimien paikkojen ja työttömien työnhakijoiden suhde (V/U) kuvastaa melko hyvin työmarkkinoiden tiukkuutta eli sitä, kuinka paljon (tai vähän) työnhakijoita on avointa paikkaa kohden tiettyssä ammatissa. Näin mitattuna työmarkkinoiden tiukkuus on lisääntynyt erityisesti putkiasentajien, koneistajien, koneenasentajien, hitsaajien, kirvesmiesten ja muurareiden ammateissa. Rekrytointiongelmiä on myös ammateissa, joissa ongelmat eivät niinkään liity työmarkkinoiden tiukkuuteen vaan erilaisiin kohtaanto-ongelmiin.

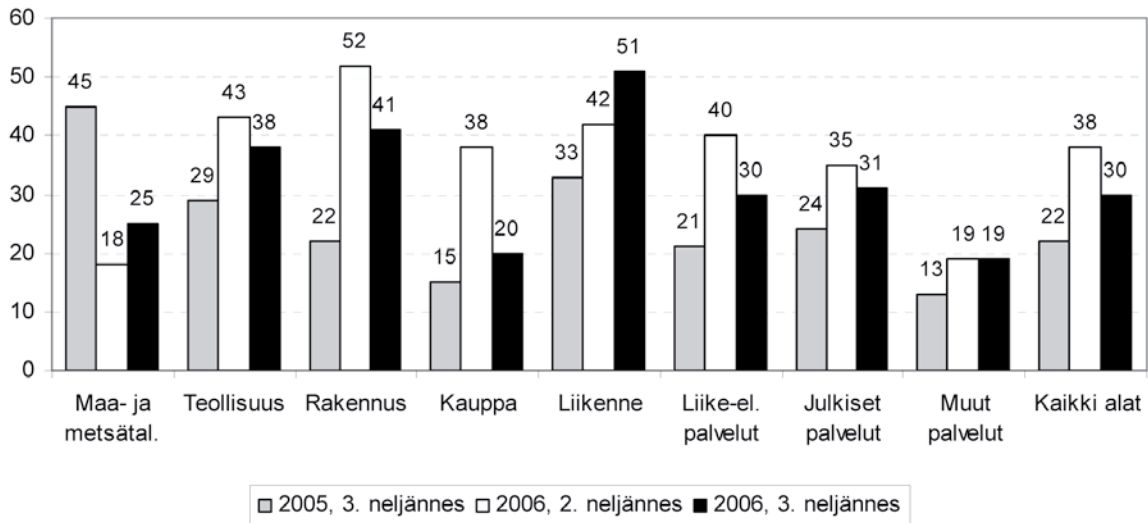
Rekrytointiongelmat ovat hyvin nopeasti muuttuvia ja usein muutokset kehittyvät eri suuntiin sekä alueellisesti, toimialoittain että ammateittain. Toisaalta osa rekrytointiongelmiä on luonteeltaan pysyvämpiä. Olisikin tärkeää erottaa toisistaan lyhytaikaiset ja pitkäaikaiset rekrytointiongelmat.

Myös rekrytointiongelmiä syyt ovat hyvin monenlaisia. Osa rekrytointiongelmiä liittyy työnhakijan ominaisuuksiin, joista osaamiseen liittyvät puutteet ovat tärkein syy, osa taas liittyy työpaikan ominaisuuksiin, kuten epätyyppillisiin työsuhteisiin. Viime aikoina työmarkkinoiden tiukkuus avoimien paikkojen ja työttömien työnhakijoiden määrällä mitattuna on jonkin verran lisääntynyt, mutta se ei näy vielä työvoimapulan osuuden lisääntymisenä. Ottaen huomioon avoimien työpaikkojen suuren määrän työpaikat ovat täyttyneet melko hyvin.

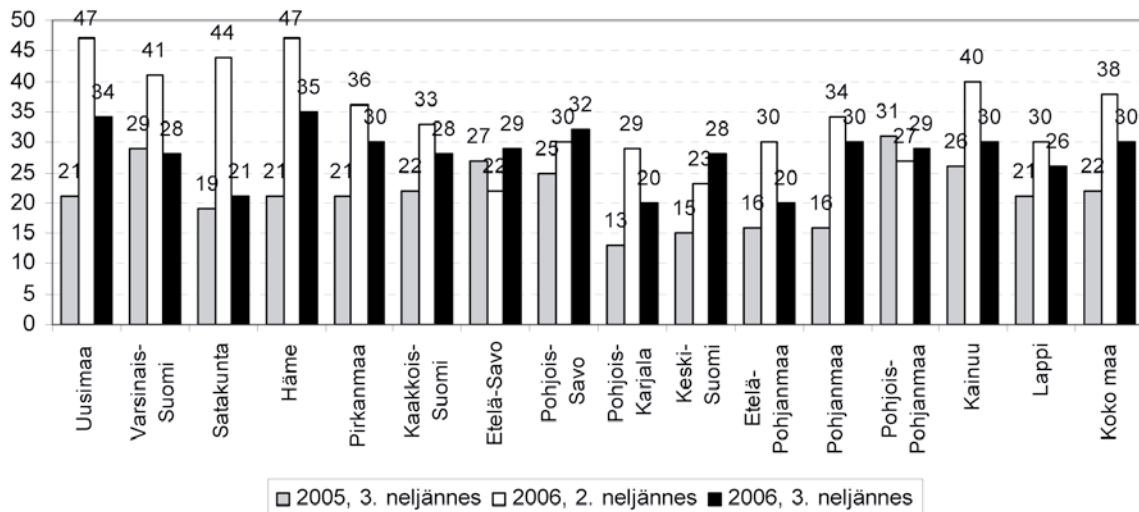
Kuvio 2. Työvoimaa hakeneista toimipaikoista rekrytointiongelmia ja työvoimapulaa kokeneiden osuudet 1993-2006



Kuvio 3. Rekrytointiongelmät toimialoittain, %:a työvoimaa hakeneista toimipaikoista



Kuvio 4. Rekrytointiongelmät alueittain, %:a työvoimaa hakeneista toimipaikoista



3. Rakenteellisen työttömyyden purkaminen

Työllisyysohjelman seurantaan varten kehitetyn rakenteellista työttömyyttä mittaavan indikaattorin mukaan ns. vaikeasti työllistyvien määrä kääntyi laskuun pari vuotta sitten. Vuonna 2006 työvoimapolitiikan rakennemuutokset ja työmarkkinatuki-uudistus ovat edelleen nopeuttaneet rakennetyöttömyyden alenemista.

Rakenteelliseen työttömyyteen kuuluvaksi on työllisyysohjelmassa laskettu ns. vaikeasti työllistyvät työnhakijat: yhtäjaksoisesti pitkäaikaistyöttömät, heihin rinnastettavat toistuvaisyöttömät sekä ne työnhakijat, jotka vastikään päätyneen työvoimapolitiittisen toimenpidesijoituksen jälkeenkään eivät ole

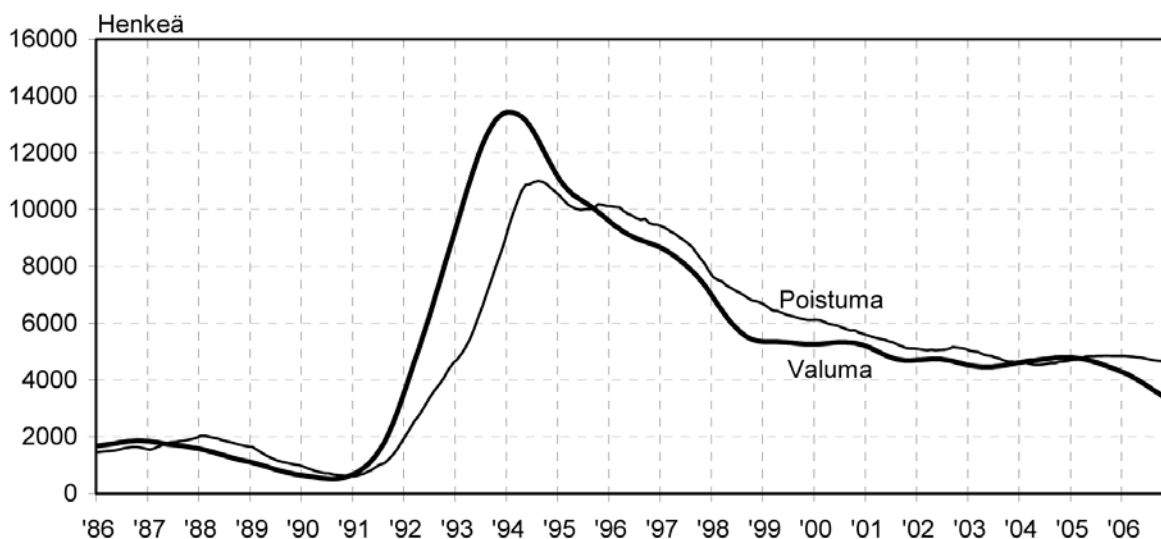
sijoittuneet työhön avoimille työmarkkinoille, vaan ovat jääneet uudelleen työttömäksi tai ovat sijoitettuna toistuvasti toimenpiteille. Joulukuussa 2006 vaikeasti työllistyviä työnhakijoita oli yhteensä 139 100 eli 24 200 henkilöä vähemmän (-14,8 %) kuin vuotta aikaisemmin. Kahden viime vuoden aikana rakenteellinen työttömyys on laskenut jopa muuta työttömyyttä nopeammin, yhteensä noin 34 600 henkilöllä.

Rakenteellista työttömyyttä on kahden viime vuoden aikana laskenut työvoimapolitiikan aktiivitoimenpiteiden parantunut vaikuttavuus. Toimenpidevolyyymi on hallituskauden aikana pidetty määrällisesti vakiotasolla, mutta niiden jälkeen työttömäksi jääneiden määrä on samanaikaisesti vähentynyt vuonna 2005 noin 8 % ja vuonna 2006 noin 25 % eli parin viime vuoden aikana yhteensä 13 300 henkilöä. Myös rakenteellisen työttömyyden kaikkein vaikein pitkäaikaistyöttömien osajoukko on parin viime vuoden aikana tuntuvasti pienentynyt (-16 800).

Taulukko 2. Rakennetyöttömyys joulukuussa 2004–2006

	2006	2005	2004	Muutos 2006-2005		Muutos 2005-2004	
	jouluk.	jouluk.	jouluk.	henk.	%	henk.	%
A Pitkäaikaistyöttömyys	58 943	70 401	75 734	-11 458	-16,3	-5 333	-7,0
B Toistuva työttömyys	38 794	42 030	42 559	-3 236	-7,7	-529	-1,2
C Toimenpiteiltä työttömäksi jäävät	29 987	39 989	43 258	-10 002	-25,0	-3 269	-7,6
D Toistuvasti toimenpiteille sijoittuvat	11 371	10 868	12 183	503	4,6	-1 315	-10,8
Laaja rakennetyöttömyys (a+b+c+d)	139 095	163 288	173 734	-24 193	-14,8	-10 446	-6,0
Työttömät työnhakijat yhteensä	246 661	282 433	300 894	-35 772	-12,7	-18 461	-6,1
Toimenpiteet yhteensä	83 195	77 388	82 181	5 807	7,5	-4 793	-5,8
Laaja työttömyys yhteensä	329 856	359 821	383 075	-29 965	-8,3	-23 254	-6,1

Kuvio 5. Valuma- ja poistumavirrat yhdenjaksoiseen pitkäaikaistyöttömyyteen 1986–2006, estimoidut trendit



Lähde: Työministeriö, työnvälitystilasto, kuukausikertomus

Pitkäaikaistyöttömyyttä on vähentänyt sekä pitkäaikais-työttömien poistumavirta että uuden valuman pienentyminen. Työvoimapalveluilla ja tukitoimenpiteillä pitkäaikaistyöttömyyden poistumavirta on pysynyt noin 5 000 henkilön tasolla kuukausittain, kun vastaavasti uusien pitkäaikaistyöttömien ns. valumavirta on saatu supistumaan varhaisella puuttumisella - tehostetuilla palveluilla ja aktiivitoimenpiteillä - tätä pienemmäksi. Edelleen kuitenkin kuukausittain noin 3 200 uutta työttömyysjaksoa pitkittyy yli vuoden mittaiseksi.

Rakenteellisen työttömyyden purkua on vaikeuttanut se, että työttömiin on vuosien mittaan kerääntynyt suuri määrä työelämässä vallitsevien kriteerien mukaan vajaakuntoisia henkilöitä. Työministeriön teettämän tutkimuksen mukaan¹⁾ Suomessa on työttömänä lähes 50 000 heikon työkyvyn omaavaa ihmistä, kun mittarina käytetään työkykyindeksiä. Heikon tai kohtalaisen työkyvyn omaavia työttömistä oli vastaavasti yhteensä 100 000.

Rakenteellista työttömyyttä on purettu työllisyysohjelmassa perustettujen palvelukeskusten syvenevillä palveluilla ja vajaakuntoisiin työnhakijoihin kohdistetuilla ohjelmilla, joiden seurauksena työkyvyttömiä työnhakijoita on siirtynyt heille kuuluvan sosiaaliturvan piiriin työkyvyttömyyseläkkeelle. Pitkäaikaistyöttömien työkykyä ja eläkemahdollisuuksia selvittäneen ELMA-projektin tuloksena vuoden 2006 loppuun mennessä yli 7 700 pitkäaikaistyöttömyysjaksoa on päättynyt myönteiseen eläkepäätökseen. Tämän lisäksi vuoden 2005 toukokuussa voimaan astuneen pitkäaikaistyöttömien eläketuen piiriin on tullut yhteensä 3 700 henkilöä.

Myös Kelan työmarkkinatuen saajia kuvaava tilasto osoittaa, että kaikkein vaikeimmassa rakenteellisen työttömyyden ryhmässä on saatu aikaan positiivinen kehitys. Työmarkkinatuen saajien ja myös pitkään passiivista työmarkkinatukea saaneiden määrä on Kelan tietojen mukaan vähentynyt parin viime vuoden aikana merkittävästi. Yli kaksi vuotta työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden määrä oli vuoden

2006 toukokuussa lähes 18 000 henkilöä pienempi kuin kahta vuotta aikaisemmin.

Työmarkkinatuen saajien aktiivitoimenpiteisiin osallistumisen osuus kohosi vuonna 2006 keskimäärin 30 %:iin kaikista tuensaajista. Työmarkkinatuen saajissa on kuitenkin edelleen huomattavan paljon hyvin pitkään passiivitukea saaneita. Toukokuussa 2006 noin 60 500 henkilöä oli saanut työmarkkinatukea passiivisesti yli kaksi vuotta, näistä 43 700 yli neljä vuotta, 30 500 yli kuusi vuotta ja noin 18 100 yli kahdeksan vuotta. Koska työmarkkinatukijärjestelmä on ollut voimassa vuodesta 1994 lähtien, ovat yli kahdeksan vuotta passiivisella työmarkkinatuella olleet saaneet tukea lähes koko järjestelmän voimassaolon ajan.

4. Nuorten työllisyys ja koulutusurat

Työvoimavarojen niukentuessa koulutettujen nuorten suhteellinen asema työmarkkinoilla on parantunut. Koko hallituskauden aikana työttömien työnhakijoiden määrä on laskenut joulukuuhun 2006 mennessä keskimäärin 21 %, kun se nuorilla on laskenut 30 %. Nuorilla työuran alkuun liittyvä työttömyys on yleistä, mutta se pitkittyy enää harvoin pitkäaikaistyöttömyydeksi. Vuoden 2006 lopussa yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleita nuoria oli 440 henkilöä. Nuoret sijoittuvat näin muita nopeammin joko opiskelemaan tai töihin ja työttömyyden kestot jäävät tavallisesti lyhyiksi. Vuoden 2005 aikana työvoimatoimistoissa työttöminä työnhakijoina oli yhteensä noin 110 000 nuorta, joista yli 80 %:lla työttömyys päättyi alle kolmessa kuukaudessa.

Nuorten työ- ja koulutusuriin vaikutetaan koulutus- ja yhteiskuntatakuulla, jonka avulla tuetaan nuorten siirtymistä jatkokoulutukseen ja mahdollinen työttömyys katkaistaan sen

Taulukko 3. Työmarkkinatukea kuukauden lopussa saaneet, näistä passiivituella olleet sekä passiivituen kertymä vuodesta 1994 lähtien

Tarkasteluajankohta	Työmarkkinatuen saajat	Passiivituella olleet	Passiivituen kesto					
			alle 1 v.	yli 1 v.	yli 2 v.	yli 4 v.	yli 6 v.	yli 8 v.
Toukokuu 2003	139 397	116 203	15 620	100 583	81 229	55 328	31 443	9 593
Toukokuu 2004	136 211	113 297	17 185	96 112	78 386	55 233	34 582	16 300
Toukokuu 2005	129 344	105 145	15 183	89 962	72 984	51 917	33 720	17 381
Toukokuu 2006	119 491	94 040	17 533	76 507	60 461	43 700	30 485	18 092

kestettyä enintään kolme kuukautta. Peruskoulun jälkeen koulutuksessa jatkavien osuus on noussut tavoitteen mukaisesti. Perusopetuksen jälkeen 95 % jatkoi välittömästi toisen asteen koulutuksessa vuonna 2004. Kasvu on kohdistunut ammatilliseen koulutukseen ja lukioon. Perusopetuksen lisäopetuksessa, ns. kymppiluokalla jatkaneiden osuus on edelleen laskenut, vaikka kymppiluokan tulokset ovat koulutustakuun näkökulmasta olleet hyviä.

Yhteiskuntatakuun toteutus alkoi vuoden 2005 alusta ja sen kattavuus on vähitellen lisääntynyt. Samalla myös nuorisotyöttömyyden aleneminen on nopeutunut. Vuonna 2005 kolmen kuukauden työttömyysraja ylittyi 37 100:lla nuorella, joista vain 10 400:n osalta (28 %) oli sovittu yhteiskuntatakuuseen sisältyvien toimenpiteiden järjestämisestä. Vastaavasti vuonna 2006 kolmen kuukauden työttömyysraja ylittyi 30 700 nuorella, joista sitä ennen oli sovittu yhteiskuntatakuun toimenpiteistä 21 600:n nuoren osalta. Yhteiskuntatakuun toteutuminen nousi vuonna 2006 keskimäärin 70 %:iin. Vuoden 2006 lopulla, syys-joulukuussa, yhteiskuntatakuun toteutumisen aste oli 77 %.

Ylioppilaiden sijoittuminen jatko-opintoihin on edelleen hidasta. Vuonna 2004 valmistuneesta 34 900 ylioppilaasta 76 % haki välittömästi jatko-opintoihin. Osuus ei ole juuri muuttunut aikaisemmista vuosista. Ylioppilaista 40 % sai heti opiskelupaikan. Peräti 60 % ei siten jatkanut opiskelua välittömästi. Ylioppilastutkinnon suorittaneiden korkeakouluihin sijoittumista hidastaa se, että huomattava osa erityisesti yliopistojen aloituspaikoista täyttyy yliopisto- tai ammattikorkeakoulututkinnon jo aiemmin suorittaneilla uusilla opiskelijoilla. Vuosittain noin 3 500 korkeakoulujen uusista opiskelijoista on yliopisto- tai ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita. Lisäksi kesken opintojen korkeakoulusta toiseen siirtyä vuositasolla noin 5 000 opiskelijaa.

Ammatillisen perustutkinnon suorittaneiden sijoittumisessa jatko-opintoihin ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Vuosien 2000-2003 aikana ammatillisen perustutkinnon suorittaneista opintojaan on jatkanut noin 22 %. Vuonna 2003 ammatillisen perustutkinnon suorittaneista opintojaan jatkoi välittömästi noin 13,5 %. Korkea-asteen koulutuksessa jatkoi noin 9 %, joista valtaosa ammattikorkeakouluissa. Ammatillisessa koulutuksessa opintojaan jatkoi noin 3%.

Opintojen keskeyttämisessä ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Kokonaan tutkintoon johtavan koulutuksen aloittamallaan koulutussektorilla keskeyttäneiden kokonaismäärä lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa, ammattikorkeakoulussa ja yliopistoissa oli vuonna 2003 yhteensä noin 34 500 henkilöä. Vähiten keskeyttivät lukiolaiset. Yleisintä keskeyttäminen on ammatillisessa koulutuksessa, jossa se kuitenkin on kääntynyt laskuun.

Korkeakoulututkintojen suorittamisissä tapahtuneet muutokset ovat vähäisiä. Sekä ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden että yliopistotutkinnon suorittaneiden kohdalla keski-ikä on hiukan noussut. Kehityksen päällimmäinen selittäjä on vuonna 2002 alkanut taloudellinen laskusuhdanne, joka heikensi myös tutkinnon suorittaneiden työllistymismahdoli-

suuksia. Tällaisessa tilanteessa opiskelijat myöhentävät valmistumistaan.

Ammattikorkeakoulututkintojen suorittamisajat poikkeavat tutkintojen laajuudesta riippumatta varsin vähän. Ammattikorkeakoulututkintojen suorittamisaika on nuorten koulutuksessa keskimäärin 4,2 vuotta ja aikuiskoulutuksessa 3,2 vuotta. Suorittamisajoissa ei ole tapahtunut suuria muutoksia.

5. Ikääntyneiden työllisyys

Kuluvan vuosikymmenen alkupuoliskolla suomalaisten työura on työllisyysohjelman seurantaan kehitetyn 50-vuotiaan työllisen ajan odotetta mittaavan seurantaindikaattorin mukaan pidentynyt noin vuodella, mikä näin on tuonut kokonaisen ikäluokan verran lisää työvoimaa työmarkkinoille. Työnjättöiän kohoamista selittävät eläkesäädöksiin jo viime vuosikymmenen puolella tehdyt muutokset ja kansallisen ikäohjelman puitteissa toteutetut toimenpiteet, joilla on tuettu työurien pidentymistä.

Vuoden 2006 osalta työllisyysohjelman indikaattoritietoja ei ole vielä saatavissa, mutta ikääntyvien työllisyysasteiden perusteella arvioiden työurien pidentymiskehitys näyttää jatkuvan nopeana. Vuonna 2006 ikääntyvän, 55-64-vuotiaan väestön määrä on lisääntynyt yhteensä 22 000:lla ja työllisten ikääntyneiden määrä 25 000:lla. Suuret ikäluokat ovat pysyneet työelämässä. Nopeimmin ovat kohonneet yli 60-vuotiaiden työllisyysasteet.

Ikääntyvillä, 55-64-vuotiailla, työllisyysaste on kohonnut Suomessa vanhoista EU-maista neljänneksi korkeimmaksi. Vaikka kehitys on menossa nopeasti oikeaan suuntaan, asetetun työllisyysastetavoitteen saavuttamiseen on vielä pitkä matka. Se edellyttäisi yhtä pitkiä työuria kuin muissa Pohjoismaissa. Kun verrataan Suomen ja Ruotsin työllisyysasteita, oleellisia eroja on vain ikääntyvien työllisyysasteissa, jotka Ruotsissa ovat vielä Suomea tuntuvasti korkeammat. Selvää on, että ikääntyneiden työllisyysasteiden kohottaminen edellyttää vielä voimakkaita toimenpiteitä työelämässä, mm. työaikojen ja -järjestelyjen kehittämistä ikääntyvien työntekijöiden tarpeiden mukaisesti.

B TYÖLLISYYSOHJELMAN OSAHANKKEIDEN TOIMEENPANO

1. Työllisyysohjelman lisäarvo

Ohjelmajohtamisen tavoitteena on ollut vahvistaa hallituksen poliittista ohjausta useampia ministeriöitä koskevissa asioissa ja tehostaa valtioneuvoston poikkihallinnollista valmistelua. Ohjelmajohtamista varten ei ole tehty muodollisia toimivallan muutoksia, vaan kyseessä on valtioneuvoston uusi toimintatapa.

Työllisyysohjelman lisäarvoa arvioitaessa lähtökohtana on hallitusohjelman poliittisten painopisteiden toteutuminen sekä poikkihallinnollisten uudistusten ja hankkeiden toteutuminen.

Työllisyysohjelman painopiste on hallitusohjelman ja hallituksen strategia-asiakirjan mukaan ollut rakenteellisen työttömyyden alentamisessa ja työvoiman tarjonnan lisäämisessä. Muita päätavoitteita ovat olleet osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen, työmarkkinoilla nykyistä pidempään pysyminen ja työn tuottavuuden lisääminen. Näiden tavoitteiden lisäksi työllisyysohjelman tehtävänä on ollut lisätä hallinnonalojen yhteistyötä, varmistaa että ministeriöt ottavat ohjelman tavoitteet huomioon toimialoillaan ja että hallinnonalojen resurssit ja toimenpiteet kohdennetaan yhdensuuntaisesti hallitusohjelman ja työmarkkinahaasteiden mukaan vaikuttavuuden lisäämiseksi. Ohjelman päätavoitteiden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointi on tehty tilastotarkastelun perusteella raportin osassa A ja ohjelman toimenpiteiden toteutumisen arviointi on esitetty osan B luvuissa 2-5.

Työllisyysohjelma on toteutettu neljänä strategisena osahankkeena, jotka ovat:

- Julkisen työvoimapolun palvelurakenteen uudistaminen
- Työmarkkinatuen aktivointi
- Aktiiviohjelmien ja koulutuksen tehostaminen
- Työurien pidentäminen.

Hankkeiden toteutuksesta vastaavat ohjelmaan kuuluvina yhteistyöministeriöinä työministeriö, opetusministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, sisäasiainministeriö ja valtioneuvoston kanslia.

Ohjelman poliittisten painopisteiden toteutuminen

Työllisyysohjelman poliittinen painoarvo on vahvistanut ohjelman päätavoitteen, rakenteellisen työttömyyden alentamiseen tähdänneiden uudistusten valmistelua ja toteutusta.

Työmarkkinatukiudistuksessa muutettiin kokonaisuutena useiden ministeriöiden ja kuntien vastuulle kuuluvaa perustointilaiturvan rahoitusjärjestelmää ja työmarkkinatuen saannin ehtoja. On perusteltua arvioida, että työllisyysohjelmalla on ollut merkittävä vaikutus uudistuksen toteutumiseen. Uudistuksen toteutuminen on edellyttänyt työllisyysohjelman poliittista tukea ja useiden ministeriöiden tiivistä valmistelutöitä. Valmistelu tehtiin yhteistyössä työministeriön, sosiaali- ja

terveysministeriön, sisäasiainministeriön ja valtiovarainministeriön sekä Kuntaliiton kesken. Uudistus on ollut välttämätön passiivisen pitkäkestoisen työttömyyden rajoittamiseksi ja työttömyysaikaisen toimeentuloturvan muuttamiseksi johdonmukaiseksi ja hallituksen työllisyystavoitteita tukevaksi.

Työmarkkinatukiudistus on yhdessä työllisyysohjelmassa perustettujen ja vakinaistettujen työvoiman palvelukeskusten kanssa kokonaisuus, jossa työhallinnon, sosiaali- ja terveysministeriön ja kuntien tuki- ja palvelujärjestelmiä on kohdennettu yhdensuuntaisesti rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi. Uudistusta tukee myös työvoimapolun alkuvaiheen entistä tehokkaampi toimeenpano työvoimatoimistoissa. Uudistusten vaikutukset ovat nähtävissä yli 500 päivää passiivista työmarkkinatukea saaneiden määrän vähenemisenä. Työllisyysohjelman poliittisen painoarvon ansiosta eri tahojen sitoutuminen verkostoyhteistyöhön rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi on lisääntynyt.

Työllisyysohjelman voidaan arvioida vauhdittaneen opetushallinnon vastuulle kuuluvien nuorten koulutusurien pidentymiseen tähtääviä uudistuksia. Useat nuorten opintojen tehostumiseen ja nopeampaan työelämään siirtymiseen tähtäävät uudistukset yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa ovat saaneet työllisyysohjelman kautta lisää painoarvoa.

Opinto-ohjauksen kehittämisen ja työpajatoiminnan vakinaistamisen nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuun osana arvioidaan niinkään vauhdittuneen työllisyysohjelman ansiosta. Työ- ja opetusministeriöiden yhteisillä linjauksilla on ollut vaikutusta myös alue- ja paikallistason kuntien ja valtion viranomaisten sekä niiden yhteistyökumppaneiden painopisteiden valintaan nuorten koulutus- ja työllisyysasioissa.

Aikuskoulutuksen alueella työllisyysohjelma on lisännyt työ- ja opetushallinnon yhteistyötä koulutusneuvonnan ja ohjauksen alueilla hankeyhteistyön ja vuonna 2006 valmistellun toimintaohjelmaesityksen muodossa.

Eri hallinnonalojen yhteistyö on syventynyt työelämän laadun ja tuottavuuden edistämisessä, jossa ohjelmakauden loppupuolella on käynnistetty ohjelmavalmistelu työorganisaatioiden, osaamisen, johtamisen, innovaatiokyvykkyyden parantamiseksi.

Työllisyysohjelman rajoitteena on ollut, että työvoiman kysyntää tukevat keinot eivät ole sisältyneet ohjelmaan. Talous- ja palkkapolitiikan toimiin ohjelmalla ei ole ollut mahdollista vaikuttaa. Rakenteellisen työttömyyden alentamiseksi on olennaista tukea työvoiman kysyntää matalan tuottavuuden tehtävissä tai toimialoilla. Hallitusohjelmaan onkin sisällytetty tämän suuntaisia toimia, kuten kotitalousvähennyksen lisääminen ja matalapalkkatuki työnantajille yli 54-vuotiaiden työllistämiseksi. Nämä ovat kuitenkin koko työvoimaan vaikuttavia toimia, eivätkä niiden vaikutukset kohdennu kovin voimakkaana pidempään työttömänä olleiden työllistymiseen.

Työllisyyden politiikkaohjelmassa toteutettiin valtakunnallinen viestintäkampanja työllisyyden hoitoon liittyvän positiivisen ilmapiirin lisäämiseksi. Tällä on lisätty myös hallituksen toimien tunnettua kansalaisten keskuudessa.

Tulosten seuranta ja arviointi

Ohjelmatyössä on kehitetty hallinnonalojen yhteistä vaikuttavuusseurantaa. Yhteinen seuranta helpottaa hallinnonalojen välistä vuoropuhelua toiminnan suuntaamisessa.

Työllisyysohjelman käynnistysvaiheessa ohjelman päätavoitteille määriteltiin vaikuttavuustavoitteet ja niille seurannan tunnusluvut. Vaikuttavuustavoitteet ja tunnusluvut vahvistettiin hallituksen strategia-asiakirjassa ja tilastotuotannon kehittämistyö on jatkunut ohjelmakauden ajan. Tiedot tunnusluvut kehitettiin erityisesti työllisyysohjelman tarpeisiin, jolloin niiden lähtökohdaksi valittiin poikkihallinnollisuus hallinnonalo-kohtaisten mittareiden sijasta.

Työllisyysohjelmassa on tehty jatkuvaa kehittämistyötä rakenteellisen työttömyyden, nuorten ja ikääntyneiden työttömyyden ja ammatillisen koulutuksen vaikuttavuuden seuraamiseksi. Yhteistyö seurannan kehittämisessä on painotunut työministeriön, opetusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön toimialoille. Yhteisten seurantamittareiden kehittämiselle ja tarkastelulle on edelleen perusteita työllisyysohjelman loputtuakin. Eri hallinnonalojen yhteiset indikaattorit ja seuranta luovat yhteistä tietopohjaa ja käsitteistöä politiikka-toimenpiteiden suunnittelulle.

Hallinnonalojen yhteistyö

Hallinnonalojen yhteistyö on toteutunut koordinoivan ministeriryhmän, johtoryhmän ja eri ministeriöiden hankeavustavien muodostamien verkostojen työskentelyssä. **Liitteessä 4.** on esitetty näiden ryhmien kokoonpanot. Yhteistyö on lisännyt informaation vaihtoa, yhteistä suunnittelua ja hankkeiden toimeenpanoa eri hallinnonalojen yhteistyönä. Työllisyyden politiikkaohjelmassa valittu toimintamalli on erityisesti hankeavustavien ansiosta luonut edellytykset asioiden jalkaanuttamiselle ja etenemiselle eri ministeriöissä ja keskeisissä sidosryhmissä (esimerkiksi Kuntaliitto, työmarkkinajärjestöt). Ministeriryhmä on linjannut ja seurannut ohjelman toteutusta; ohjelman johtoryhmä on vastannut valmistelusta ja seurannasta. Ministeriöt ovat nimenneet hankeavustajat, jotka ovat muodostaneet verkostoja ohjelman hankkeiden valmistelua ja toimeenpanoa varten. Työministeriöön nimetty tukiryhmä on tukenut koordinoivaa ministeriä ja ohjelmajohtajaa ohjelman suunnittelussa, seurannassa ja arvioinnissa.

Työllisyyden politiikkaohjelma on hyödyntänyt ja tukenut alue- ja paikallishallinnon toimijoita (esimerkiksi TE-keskukset, työvoimatoimistot) mm. järjestämällä uudistusten etenemistä tukevaa koulutusta. Koulutuksen avulla on haluttu lisätä osaamista uudistusten toteuttamisessa jokaisessa maakunnassa. Myös toteutetussa viestintäkampanjassa keskeisessä roolissa olivat TE-keskukset, jotka osaltaan vastasivat politiikkaohjelman viestinnästä alue- ja paikallistasolla. Työllisyyden politiikkaohjelman johto (koordinoiva ministeri, ohjelmajohtaja) on ollut mukana eri puolilla Suomea, eri hallinnonaloilla (esimerkiksi opetushallinto, maa- ja metsätalous, aluekeskustoi-

mina) toteutetuissa keskustelu- ym. tilaisuuksissa tiedon välittämiseksi hallituksen työllisyyspoliittista linjauksista ja ohjelman etenemisestä.

Työmarkkinajärjestöjen vuoropuhelu on toteutunut ministeriöiden kolmikantaelimissä ja ohjelman loppukaudella työllisyysohjelmassa perustetussa tupo 2 -työryhmässä ja sen seurantar ryhmässä.

Ohjelmarahoituksen tuottama lisäarvo

Työllisyysohjelmalle myönnettiin vuonna 2003 muodostetun hallituksen ensimmäisessä kehyspäätöksessä 10 miljoonan euron määräraha. Sitä on käytetty lisärahoituksena työllisyysohjelman päähankkeisiin, kuten työvoiman palvelukeskusten perustamiseen ja toimintaan sekä nuorten koulutustakuuseen liittyvään oppilanohjauksen ja ammatillisten oppilaitosten sähköisen hakujärjestelmän kehittämiseen.

Määrärahaa on käytetty myös työllisyysohjelman seurannan kehittämiseen sekä hankkeisiin liittyvien esiselvitysten ja arviointitutkimusten tekemiseen. Tällaisia tutkimuksia ja selvityksiä ovat olleet mm. Pentti Arajärven, Simo Ahon, Esko Mustosen ja Heikki Viitamäen tekemät työmarkkinatuki-uudistukseen liittyvät selvitykset sekä työvoimapalvelu-uudistuksen arviointiin ja kehittämiseen tähtäävät tutkimukset. Työllisyysohjelman rahoitus on ollut edellytyksenä mainittujen hankkeiden toteutukselle.

Tutkimushankkeilla saadaan ohjelman päättymisen jälkeenkin arvioivaa tietoa uudistusten etenemisestä ja vaikutuksista. Tietoa hyödynnetään eri hallinnonalojen toiminnan kehittämisessä. Näissä hankkeissa on yhdistetty eri hallinnonalojen tutkimusintressit ja erilliset hankkeet tukevat toisiaan (esimerkiksi Työvoiman palvelukeskusten toimintaan liittyvät tutkimus, nuorten yhteiskuntatakuuseen liittyvä tutkimus).

Ohjelman päätyminen

Työllisyysohjelman hankkeet ovat edenneet toimeenpanovaiheeseen hallituksen strategia-asiakirjoissa vahvistetulla tavalla. Luvuissa 2-5 on kuvattu ohjelmassa toteutetut pääasialliset toimenpiteet. Luettelo kaikista ohjelmakaudella toteutetuista toimenpiteistä on esitetty liitetaulukossa. Ohjelman päättymisen jälkeen jatkuvien hankkeiden toteutusvastuut on varmistettu siten, että niiden jatkuminen on mahdollista. Hankeavustavien muodostamien verkostojen aktiivinen yhteistyö toteutuksessa ja hankkeiden vaikutusten seuranta on hankkeiden toimeenpanossa olennaista myös ohjelmakauden jälkeen.

Ohjelman loppukaudella on myös kartoitettu eri hallinnonalojen tarpeita työllisyyden hoitoon liittyvien asioiden yhteiseen jatkokehittämiseen (esimerkiksi välityömarkkinat). Ohjelma on edistänyt poikkihallinnollisten foorumien luomista ja koska verkostoissa toimiminen on luonnollinen osa ohjelmatyötä, on sitä kautta avautunut uusia yhteistyömahdollisuuksia myös niiden ministeriöiden kanssa, jotka eivät varsinaisesti ole osallistuneet ohjelmatyön aikana itse ohjelman toteuttamiseen.

2. Julkisen työvoimapalvelun rakenneuudistus

Työllisyysohjelman keskeinen hanke on työvoimapalvelun rakenneuudistus, jossa työnvälitys ja vaikeasti työllistyvien palvelut ja resurssit kootaan työvoiman palvelukeskuksiin. Uudistus on väliarvioinnin ²⁾ mukaan toteutunut tyydyttävästi ja se kattaa olennaiset teemat myös lähitulevaisuuden työmarkkinahaasteiden kannalta. Uudistuksen eri osien synergiaa ja integraatiota pitää kuitenkin jatkossa terävöittää ja ylisektorista tukea vahvistaa työmarkkinoiden nopeasti muuttuvaan kysyntätilanteeseen ja työelämän muutoksiin sopeuduttaessa.

2.1. Työvoiman palvelukeskukset

Työvoiman palvelukeskuksiin on koottu työhallinnon, kuntien ja Kelan palvelut ja resurssit vaikeasti työllistyville. Palvelukeskusten tavoitteena on rakenteellisen työttömyyden vähentäminen, työttömyyden perusteella maksettavien toimeentulotukimenojen ja työmarkkinatuen vähentäminen, aktiivointiasteen ja työmarkkinatuen aktiivisuuden nostaminen sekä asiakkaiden työ- ja toimintakyvyn sekä aktiivisen elämän ja osallisuuden lisääntyminen. Palvelukeskukset tarjoavat asiakkaille mm. sosiaalityöntekijöiden, sosiaali- ja palveluohjaajien, terveydenhoitajien, sairaanhoitajien, työvoimaohjaajien, työnvoimaneuvojien, psykologien, kuntoutusasiiantuntijoiden ja velkaneuvojien palveluja.

Palvelukeskuksia on perustettu 39 ja niiden toiminta-alueet kattavat 67 työvoimatoimistoa ja 170 kuntaa. Kokoaikaista henkilöstöä on noin 600, joista 324 on työvoimatoimistoista. Lisäksi niissä työskentelee Kelan ja kuntien osa-aikaisia ja sivutoimisia työntekijöitä. Ensisijaisena kohderyhmänä ovat henkilöt, joille on maksettu vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella. Kohderyhmästä vajaa 80 % asuu palvelukeskusten toiminta-alueilla. Jatkossa on vielä arvioitava tarve lisätä palvelukeskusten määrää.

Vuonna 2005 palvelukeskusten asiakkaina oli 20 600 työtöntä työnhakijaa, joista naisia oli noin 36 %. Vuoden 2006 tammi-kesäkuussa vastaava luku oli 19 800, mikä osoittaa että palvelukeskusten asiakasmäärä lisääntyy selvästi. Valtaosa asiakkaista, 73 %, kuuluu ikäryhmiin 25-54 vuotta. Alle 25-vuotiaiden osuus on 18 % ja ikääntyneiden, yli 55-vuotiaiden, 9 %. Noin 30 % asiakkaista on vajaakuntoisia, joista suurimmalla osalla oli mielenterveyden häiriöitä tai tuki- ja liikuntaelinten sairauksia. Vuoden 2006 tammi-elokuussa palvelukeskusten asiakkaiden aktiivointiaste oli 24,8 %. Vuonna 2006 työttömien asiakkaiden työttömyys oli kestänyt keskimäärin 57 viikkoa.

Arviointitutkimuksen ³⁾ mukaan työvoiman palvelukeskukset ovat vakiinnuttaneet asemansa työvoimapolitiikan valtiokunta yhteistyön toteuttajina. Jatkossa painopiste on toiminnan kehittämisessä, jossa keskeiset haasteet liittyvät palvelukeskusten asemaan kuntouttavien palvelujen kokonaisuudessa, palvelukeskusten poikkihallinnolliseen ohjaukseen ja välityömarkkinoiden kehittämiseen. Kehitystyö tapahtuu työvoima-

toimiston, kunnan ja Kelan aktiivisessa kumppanuudessa sekä yhteistyössä ulkopuolisten palvelutuottajien kanssa. Palvelukeskuksilla on tulevana vuosina oltava riittävät henkilöstö- ja taloudelliset resurssit palvelujen tarjontaan ja hankintaan.

Välityömarkkinat tulevaisuuden kehittämishaasteena

Työllisyysohjelmaan sisältyvän Tupo 2- työryhmän raportissa esitettiin tarve kehittää ns. välityömarkkinoita, joiden avulla lisättäisiin tuettuja työ- ja aktivointipaikkoja vaikeasti työllistyville työnhakijoille. Riittävän laaja-alaiset välityömarkkinat loisivat nykyistä paremmat toimintaedellytykset työvoiman palvelukeskuksille, joiden ongelmana on ollut asiakkailleen soveltuvien työ- ja aktivointipaikkojen riittävyys. Välityömarkkinoiden ensisijaisena tavoitteena olisi luoda avoimille työmarkkinoille johtavia tukiratkaisuja, mutta lisäksi on tarpeen lisätä pysyväisluonteisia työ- ja toimintamahdollisuuksia niille työnhakijoille, joiden työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei ole todennäköistä. Palveluja tuottavat mm. työpajat, valmennus- ja sosiaalipalvelusäätiöt, rekisteröidyt yhdistykset ja muut yhteisöt, esimerkiksi sosiaaliset yritykset.

Työministeriössä on tehty välityömarkkinoiden kehittämissuunnitelma, jonka mukaan tällä hallituskaudella kehitetään palvelurakennetta ja verkostoyhteistyötä. Toimenpiteitä ovat mm. valtiovastuujärjestelmän kehittäminen, palvelujen hankintatoiminnan kehittäminen sekä sosiaalisten yritysten lainsäädännön uudistaminen. Työvoimapalveluissa laajennetaan edelleensijoittamismahdollisuuksia ja lisätään työttömien koulutusmahdollisuuksia.

Palvelukeskusten toiminnasta saadut kokemukset osoittavat, että nykyisillä palveluilla kaikkien asiakkaiden työmarkkinavalmiuksia ei saada parannettua riittävästi, jotta he sijoittuisivat avoimille työmarkkinoille. Monet heistä pystyvät kuitenkin toimimaan tuetuilla työmarkkinoilla. Kuntouttava työtoiminta voisi olla osalle asiakkaista pitkäkestoinenkin ratkaisu. Työministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö selvittävät kuntouttavan työtoiminnan laajentamismahdollisuuksia. Lisäksi työministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön tulisi selvittää, mitä muita kuin nykyisin tarjolla olevia aktiivisen sosiaali- ja työpolitiikan palveluja tulisi tarjota asiakkaille, jotka tarvitsevat pitkäkestoisia elämäntaloutta ja työllistymisedellytyksiä parantavia sekä syrjäytymistä ehkäiseviä palveluja.

2.2. Työvoimatoimiston palvelumallin uudistaminen

Työvoimatoimiston palvelumallia on uudistettu ohjelmakaudella tavoitteena varmistaa osaavan työvoiman saatavuus ja työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen. Uudistuksessa on vahvistettu avoimille työmarkkinoille suuntaavia työvoimatoimiston, kunnan ja Kelan aktiivisessa kumppanuudessa sekä yhteistyössä ulkopuolisten palvelutuottajien kanssa. Palvelukeskuksilla on tulevana vuosina oltava riittävät henkilöstö- ja taloudelliset resurssit palvelujen tarjontaan ja hankintaan.

miston palveluja, kuten työhön ja koulutukseen ohjausta ja työnvälitystä. Uudistuksessa on myös yhdenmukaistettu julkisen työvoimapalvelun toimintatapoja ja parannettu sen tuloksellisuuden seuranta.

Palvelumalli uudistus käynnistyi vuoden 2004 alussa 16 suurimmassa työvoimatoimistossa. Työministeriö antoi vuoden 2005 kesäkuussa työvoimatoimistoille ja TE-keskuksille ohjeen palvelumallin uudistamiseksi koko maassa. Uudistuksen osat alueet ovat seuraavat:

- 1) Työvoimatoimiston asiakastyössä määritellään selkeästi eri palvelukanavien käyttö resurssien kohdentamiseksi
- 2) Suuriin ja keskisuuriin työvoimatoimistoihin perustetaan työnhakukeskukset yhtenäisen valtakunnallisen palvelukonseptin mukaisesti
- 3) Työnhaun vahva alku otetaan asiakastyön lähtökohdaksi. Tätä tuetaan ottamalla käyttöön työnhakijoiden profilointi-järjestelmä, tehostamalla palvelutarpeen arviointia ja kehittämällä työnhakusuunnitelmasta työnhakijan konkreettinen toimintaohjelma.

Arviointitutkimuksen ⁴⁾ mukaan uudistus on käynnistynyt tyydyttävästi ja kattaa julkisten työvoimapalvelujen uudistamisen keskeiset teemat. Toimintaympäristön muutosten, ennen kaikkea työvoiman kysynnän elpymisen seurauksena työvoimatoimistojen toimintamalleja, palveluprosesseja ja palvelukulttuuria on edelleen kehitettävä kysyntälähtöisemmiksi, asiakas-keskeisemmiksi ja yhteistyöhakuisemmiksi.

Puhelin- ja verkkopalvelujen käyttö on lisääntynyt nopeasti

Työhallinnon valtakunnallista puhelinpalvelua ja verkkopalvelua käytetään henkilökohtaista palvelua täydentävänä palveluna, jolloin vaatimaan, henkilökohtaiseen asiakastyöhön on voitu suunnata enemmän resursseja. Tämä on toteutunut parhaiten suurissa työvoimatoimistoissa, pienemmissä toimistoissa puhelinpalvelujen hyödyntäminen on käynnistymässä.

Verkkopalvelujen käyttö on lisääntynyt nopeasti. Vuoden 2006 elokuuhun mennessä 76 % työnhakijoista rekisteröityi verkon kautta. Tavoitteena on, että uusi työnhakija rekisteröityy aina verkon kautta. Verkon kautta tehtyjen työvoimakoulutus-hakemusten osuus on 32 % vuonna 2006. Internetissä julkaistujen avointen työpaikkojen osuus oli vuonna 2006 hanketoimistoissa 88 %. Muiden verkkopalvelujen lisääntyneestä käytöstä poiketen CV-netin käyttöönotto on edennyt heikosti, sillä työttömistä vain 0,6 % julkaisee CV:nsä Internetissä. CV:n käytön lisääminen, niin että CV-netistä tulee merkittävä rekrytointikanava työnantajille, edellyttää vielä tuntuvia jatkotoimenpiteitä.

Työnhakukeskusten perustaminen

Työnhakukeskukset on nyt perustettu 35 suureen ja keskisuuriseen työvoimatoimistoon. Työnhakukeskukset opastavat työn-

haussa ja verkkopalvelujen käytössä ja järjestävät rekrytointitapahtumia ja infotilaisuuksia työvoimapalveluista, työmarkkina-tilanteesta ja koulutusmahdollisuuksista. Vuoden 2006 keväällä 93 % työnhakukeskusten asiakkaista katsoi saaneensa hake- maansa palvelua ja tietoja, 82 % piti saamaansa henkilökohtais- ta opastusta hyvänä tai erittäin hyvänä ja 80 % vastanneista piti henkilökunnan asiantuntemusta hyvänä tai erittäin hyvänä.

Työnhakijan palvelun vahva alku

Työnhakijan palvelua työvoimatoimistoissa on vahvistettu työt- tömyyden pitkittymisen estämiseksi. Olennaista on, että työn- hakijan työnhakuhaastattelu, alustava palvelutarvearvio ja työnhakusuunnitelma tehdään kahden viikon kuluessa työttö- män työnhakijan rekisteröitymisestä. Palvelutarve tarkistetaan vähintään kolmen kuukauden välein ja erityistä huomiota kiin- nitetään pitkäaikaistyöttömien palvelutarvearvion oikeellisuus- teen.

Yksilöity työnhakusuunnitelma laaditaan viimeistään työttömyyden kestänyä viisi kuukautta. Työnhakusuunnitelmas- ta kehitetään työnhakijan konkreettinen toimenpideohjelma. Työvoimatoimistot selvittävät työnhakijalle, että hänen velvolli- suutenaan on aktiivinen työnhaku.

Työvoimatoimistolta edellytetään aktiivista työn tarjoamista ja sopivien ehdokkaiden etsimistä avoimiin työpaikkoihin. Työ- voimatoimistojen tekemien työhönsoitusten määrä oli 35 700 vuonna 2005 ja työhönsoitusten määrää lisätään edelleen tuntuvasti. Jos työnhakijalla ei ole mahdollisuutta saada sopivaa työtä ensisijaisesti hakemistaan työtehtävistä, työn tarjoamista laajennetaan myös muihin työnhakijalle soveltuviin tehtäviin.

Työnhakijan vahvan alun toteutumista voidaan arvioida seuraavasti:

- Kolmen ensimmäisen työttömyyskuukauden aikana päättäneiden työttömyysjaksojen osuus on lisääntynyt koko maassa (70,0% -> 72,8%) vuosina 2004-2006 (kesäkuun lopun tilanne)
- Työnhakusuunnitelmien sisältö, laatimisajankohdat ja ajantasaisuus ovat parantuneet, mutta ne eivät vielä vastaa niille asetettuja tavoitteita. Kolmen ensimmäisen työnhaku- kuukauden kuluessa vuonna 2005 työnhakusuunnitelma oli tehty ainoastaan 28,3 %:lle työttömistä työnhakijoista. Alkuvuonna 2006 osuus oli samalla tasolla.
- Palvelutarvemääritys on tehty lähes kaikille työnhakijoille
- Virta pitkäaikaistyöttömyyteen on vähentynyt koko maassa 7,0 %:sta 6,7 %:iin vuodesta 2004 vuoteen 2006 (kesäkuun lopun tilanne).

Jatkotoimet uudistuksen toimeenpanon vahvistamiseksi koko maassa

Työvoimatoimistojen työnantajapalvelujen kehittäminen on käynnistynyt keväällä 2006. Uudistusta on tehty tiiviissä yhteis- työssä KTM:n johtaman seudullisten yrityspalvelujen 2002-2007

4) Robert Arnkil, Vappu Karjalainen, Peppi Saikku, Timo Spangar ja Sari Pitkänen:

Työvoimatoimistot ja työvoiman palvelukeskukset tänään - ja huomenna. Väliraportti Suomen työvoimapalvelujen uudistuksesta. Julkaisematon käsikirjoitus.

-projektin kanssa. Seudullisia yrityspalveluja toimii 47 seudulla, joilla palvelupisteitä on yli 50. Työvoimatoimistot ovat sijoittaneet kokoaikaisia virkailijoita seudullisiin yrityspalveluihin neljällä alueella ja eräillä alueilla työvoimatoimistot osallistuvat yrityspalvelun toimitaan osa-aikaisesti. Työvoimatoimiston ja seudullisten yrityspalvelujen yhteistyö on tärkeää sekä aloittavan yrittäjän palvelujen ja tukitoimien että työyhteisöjen kehittämispalvelujen kannalta. Seudullisten yrityspalvelujen kehittämishaasteena jatkossa on verkostomaisen toiminnan juurruttaminen ja toimintatavan vakiinnuttaminen.

Työministeriö on käynnistänyt työnhakusuunnitelmien laadun seurannan jokaisessa työvoimatoimistossa. Työnhakusuunnitelmia kehitetään niin, että suunnitelmassa korostuu nykyistä selkeämmin sovitut tavoitteet ja toimenpiteet. TE-keskukset raportoivat toimista työnhakusuunnitelmien laadun parantamiseksi syksyllä 2007.

Vuoden 2007 alkupuolella otetaan käyttöön työnhakijoiden profiloitimenetelmä varhaisen puuttumisen ja vahvan alun toimintalinjauksen tueksi. Profiointi auttaa tunnistamaan ne työnhakijat, joilla on riski pitkittyvään työttömyyteen. Profiointi, palvelutarpeen arviointi ja työnhakusuunnitelma muodostavat uudistetun menetelmäkokonaisuuden työvoimatoimiston asiakastyössä.

3. Työmarkkinatuen aktivointiuudistus

Työmarkkinatuen ehdot ja rahoitus uudistettiin vuoden 2006 alusta lähtien. Työmarkkinatuen rahoitusta muutettiin paikallisten toimijoiden, erityisesti kuntien kannustamiseksi tehokkaaseen työttömyyden hoitoon. Myös työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättiin. Uudistuksen tavoitteena on työllisyysasteen nostaminen, rakenteellisen työttömyyden alentaminen ja tulevaisuuden työvoimatarpeiden turvaaminen. Uudistuksen avulla toteutetaan aiempaa tehokkaampi, kannustavampi ja tasapainoisempi toimeentulokietuuksien ja aktiiviohjelmien kokonaisuus, jonka vaikutuksesta työttömyyden hoidon julkiset kokonaismenot alenevat ainakin pidemmällä aikavälillä. Uudistuksella vaikutetaan sekä työttömyyden virtaan että varantoon.

Taulukko 4. Työmarkkinatuen saajat

	2005	Tammi-syyskuu		Erotus	
		2005	2006	2005 - 2006	
Saajat keskimäärin	149 700	150 600	140 700	-9 900	- 6,6 %
- työttömyyden perusteella	111 200	112 700	100 500	-12 200	- 10,8 %
- aktiivitoimien ajalta	38 500	37 900	40 200	2 300	+ 6,1 %
- aktivointiaste	25,6 %	25,2 %	28,6 %		

Tärkeimmät muutokset uudistuksessa ovat:

- Valtio ja kunta rahoittavat puoliksi yli 500 työttömyyspäivältä työmarkkinatukea saaneen henkilön työttömyysaikaisen työmarkkinatuen ja perustoimeentulotuen
- Erityisen aktiivikauden aikana työttömille tarjotaan mahdollisuus aktiivitoimenpiteisiin tehostetusti
- Pitkään työmarkkinatukea saanut henkilö menettää oikeutensa työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen kieltäytyessään työstä tai työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä
- Työvoimatoimistot selvittävät nykyistä tarkemmin työttömän valmiudet työllistyä avoimille työmarkkinoille sekä työttömyyden pitkittymisen riskin.

Kunnille korvataan rahoitusuudistuksesta aiheutuvat lisämenot. Korvaus mitoitetaan kunnittain niin, että muutos toteutuu kuntien kannalta kustannusneutraalisti. Korvaaminen toteutetaan lisäämällä sosiaali- ja terveydenhuollon laskennallisia valtionosuuksia ja korottamalla verotuloihin perustuvan valtionosuuksien tasauksen tasausrajaa. Lisäksi kuntakohtaisia vaikutuksia kompensoidaan valtionosuusjärjestelmän puitteissa.

Vuonna 2006 (tammi-syyskuu) työmarkkinatuen saajien määrä laski keskimäärin 140 700:aan vuonna 2003 vallinneesta 159 600 keskimääräisestä tasosta. Valtion vuoden 2007 talousarviossa tavoitteeksi on asetettu, että 38 % työmarkkinatuen saajista osallistuu aktiivitoimiin.

Uusi aktiivikausi

Työmarkkinatuen aktiivikäytön lisäämiseksi työnhakijalle tarjotaan palveluja tehostetusti ns. uuden aktiivikauden aikana. Uusi aktiivikausi alkaa viimeistään, kun työmarkkinatukea on maksettu 500 työttömyyspäivältä tai kun työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä työmarkkinatukea on maksettu 180 työttömyyspäivältä. Henkilöitä, joille on maksettu vähintään 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella oli tammi-syyskuussa 2006 keskimäärin 62 900 henkilöä. Edellisen vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna laskua oli 17,7%.

Työmarkkinatuki uudistuksen tavoitteena on, että yli 500 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneiden aktivointiasteen tulee jokaisen kunnan alueella vuoteen 2008 mennessä nousta puolitoistakertaiseksi vuoden 2003 tasoon nähden. Vuonna 2003 aktiivitoimissa oli keskimäärin 18 600

Taulukko 5. Yli 500 päivää passiivitukea saaneiden uuden aktiivikauden toteutuminen

	2005	Tammi-syyskuu		Erotus	
		2005	2006	2005 - 2006	
väh. 500 pv työttömyyden perusteella tukea saaneet	93 900	94 700	84 700	-10 000	- 10,6 %
- työttömyyden perusteella	75 500	76 400	62 900	-13 500	- 17,7 %
- aktiivitoimien ajalta	18 600	18 300	21 800	3 500	+ 19,1 %
- aktiivointiaste	19,7 %	19,3 %	25,7 %	+6,4 %-yks.	

henkilöä ja aktiivointiaste oli 19,2 %. Tammi-syyskuussa 2006 aktiivitoimiin osallistujia oli keskimäärin 21 800 ja aktiivointiaste oli 25,7 %. Tammi-syyskuussa 2006 aktiiviohjelmiin osallistuneista valtaosa, 60 %, oli palkkatuetussa työssä. Aktiivointiasteen nousuun ovat vaikuttaneet sekä aktiivitoimiin osallistujien määrän kasvaminen että työmarkkinatuen saajien määrän vähentyminen.

Työmarkkinatuen vastikkeellisuus

Työmarkkinatuen vastikkeellisuutta lisättiin uudistuksessa. Henkilön, joka on saanut työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä (tai 180 päivältä työttömyyspäivärahan enimmäisajan täytyttyä), oikeus työttömyysaikaiseen työmarkkinatukeen lakkautetaan, jos hän kieltäytyy työstä tai työvoimapolitiisesta toimenpiteestä. Vuoden 2006 tammi-syyskuussa 5 126 henkilön työmarkkinatuki lakkautettiin tällä perusteella. Tämä edustaa 5,4 % tukiudistuksen kohderyhmästä. Heistä 3 907 (76,2 %) oli lokakuun 2006 lopussa edelleen työnhakijana työvoimatoimistoissa ja 1 219 oli päättänyt työnhakunsa.

Työmarkkinatuen menot ovat vähentyneet

Työmarkkinatukea vähintään 500 työttömyyspäivältä saaneen henkilön työttömyysaikainen työmarkkinatuki rahoitetaan puoliksi valtion ja kunnan kesken. Muulta osin valtio vastaa yksin työmarkkinatuen rahoituksesta. Kunnille korvataan rahoitusuudistuksesta aiheutuvat lisämenot. Ko. menot olivat vuonna 2005 yhteensä 469,3 miljoonaa euroa ja vuonna 2006 yhteensä 384,0 miljoonaa euroa. Kuntien osuus menoista oli vuonna 2005 laskennallisesti 234,7 miljoonaa euroa ja vuonna 2006 yhteensä 192,0 miljoonaa euroa. Kuntien osuus pieneni laskennallisesti 42,7 miljoonaa euroa.

Työttömyyden pitkittyminen on estettävä

Työmarkkinatukiudistus on käynnistynyt tavoitteiden mukaisesti. Työttömyyden perusteella yli 500 päivää työmarkkinatukea saavien määrä on vähentynyt, aktiivointi lisääntynyt, ja työttömyyden ajalta maksetun työmarkkinatuen menot ovat vähentyneet. Jatkossa työvoimapalvelujen avulla on estettävä työttömyysjaksojen pitkittyminen, jotta pitkäaikaistyöttömyyttä

voidaan nykyistäkin tehokkaammin estää ennakolta. Toisekseen tarpeen on lisätä työmarkkinatuen käyttöä aktiivitoimissa työttömyysjakson aikaisessa vaiheessa. Alueelliset erot aktiivointiasteissa ovat edelleen suuret. Monilla alueilla aktiivointiasteen nostaminen selvästi nykyisestä tasosta edellyttää verkostoyhteistyötä uusien työ- ja aktiivointipaikkojen hankkimiseksi pitkään työttömänä olleille. Tähän pitää pyrkiä kehittämällä välityömarkkinoita, joita tarkasteltiin osan B luvussa 2.

4. Työvoimapolitiiset aktiiviohjelmat ja koulutus

4.1. Nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuu

Hallituksen strategia-asiakirjassa on vahvistettu nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuun tavoitteeksi, että

- vuonna 2008 vähintään 96 % peruskoulun päättävistä aloittaa samana vuonna lukiossa, ammatillisessa oppilaitoksessa tai perusopetuksen lisäopetuksessa
- kaikille alle 25-vuotiaille nuorille tarjotaan koulutus-, työharjoittelu tai työpajatoimet kolmen työttömyyskuukauden jälkeen.

Nuorten koulutustakuu on toteutumassa

Perusopetuksen jälkeen koulutuksessa jatkavien osuus on noussut useiden vuosien ajan. Kasvu on kohdistunut ammatilliseen koulutukseen ja lukioon. Perusopetuksen lisäopetuksessa, ns. kymppi luokalla jatkaneiden osuus on kuitenkin laskenut. Hyvästä kehityksestä johtuen opetusministeriö on asettanut koulutuspolitiisessa selonteossa ja vuoden 2007 talousarvioesityksessä koulutustakuun uudeksi tavoitteeksi 97 % vuodelle 2008 ja 97,5 % vuodelle 2009.

Keskeinen toimenpide koulutustakuun toteuttamiseksi on ollut opetushallituksen vuosina 2003-2007 toteuttama opinto-ohjauksen kehittämishanke. Oppimisvaikeuksien varhaista

Taulukko 6. Perusopetuksen päättäneiden välitön sijoittuminen koulutukseen vuosina 2000-2004

	2001	2003	2005
Ammatilliseen peruskoulutukseen sijoittuneet, %	36,1	37,0	39,4
Lukiokoulutukseen sijoittuneet, %	54,2	55,1	53,3
Perusopetuksen lisäopetukseen sijoittuneet, %	2,9	2,4	2,5
Sijoittuneet yhteensä, %	93,2	94,5	95,1
Sijoittuneiden määrä	59 650	57 550	60 200
Lähde: Opetusministeriö			

tunnistamista, oppilashuoltoa ja erityisopetusta on kehitetty. Siirtymävaihetta perusopetuksesta jatko-opintoihin tuetaan uudistamalla toisen asteen yhteishakujärjestelmä vuoteen 2007 mennessä. Ammatilliseen koulutukseen valmentavaa ja ohjaavaa koulutusta kehitetään. Myös kouluhyvinvointiohjelma tukee koulutustakuun toteuttamista. Työllisyysohjelman loppukaudella painopisteenä on perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen nivelvaiheen tehostaminen, jossa oppilaan-ohjauksen määrärahapuutteet ovat olleet ongelmana kuluneella hallituskaudella.

Oppisopimuskoulutuksen lisäkoulutuksen opiskelijamäärää on nostettu ohjelmakaudella. Vuonna 2003 lisäkoulutuksessa oli enintään 20 500 opiskelijapaikkaa, kun vuonna 2007 opiskelijamäärä on enintään 25 000. Oppisopimuskoulutuksen peruskoulutuksessa opiskelijamäärä on pysynyt ohjelmakaudella melko samana, noin 13 000 tasolla.

Nuorten yhteiskuntatakuu

Työttömien nuorten yhteiskuntatakuun toimeenpano aloitettiin vuoden 2005 alussa. Yhteiskuntatakuussa työvoimatoimisto laatii yhdessä työttömän, alle 25-vuotiaan nuoren kanssa yksilöidyn työnhakusuunnitelman (tai kotoutumissuunnitelman tai aktivointisuunnitelman) mahdollisimman pian työttömyyden alettua, kuitenkin viimeistään kolmen kuukauden kuluessa. Yksilöidyssä työnhakusuunnitelmassa työvoimatoimisto ja nuori sopivat tarjottavasta työvoimapaikasta ja aktiivitoimenpiteistä. Tavoitteena on nuorten työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen ja nuoren sijoittuminen koulutukseen ja työmarkkinoille. Keskeisiä työvoimatoimistojen yhteistyökumppaneita yhteiskuntatakuun toteutuksessa ovat työvoiman palvelukeskukset, työpajat, kunnan sosiaali- ja koulutoimi sekä toisen asteen oppilaitokset.

Yhteiskuntatakuun piirissä olevien nuorten määrä on vähentynyt. Yhteiskuntatakuun piiriin kuuluvia nuoria oli vuonna 2006 keskimäärin kuukaudessa noin 7 000 ja vuonna 2005 noin 8 800. Vuonna 2004 heitä oli noin 12 200. Vuonna 2006 alle 20-vuotiaiden työttömyysjaksoista 15,8 % (18,9 % vuonna 2005 ja 22,9 % vuonna 2004) ja 20-24 -vuotiaiden työttömyysjaksoista 29,5 % (34,2 % vuonna 2005 ja 38,5 % vuonna 2004) kesti vähintään kolme kuukautta.

Vuonna 2006 tavoitteena oli, että yksilöity suunnitelma tehdään vähintään 90 %:lle määräaikaan mennessä. Toteuma jäi kuitenkin 70,3 %:iin. Vaihtelu TE-keskusten välillä on kuitenkin suurta, suhteellisesti eniten suunnitelmia oli laadittu Pohjois-Savossa (88 %) ja vähiten Satakunnassa (44 %). Vuonna 2006 nuorille laadittiin työnhakusuunnitelmia kaikkiaan 89 500, kun vastaava luku vuotta aiemmin oli 46 100.

Nuorten työttömien aktiivointiaste on noussut vuoden 2006 tammi-elokuussa 36,4 %:iin. Työvoiman vilkastuneen kysynnän ansiosta nuorten työttömyys on vähentynyt ja aktiivointiasteen nousu johtuu nuorten työttömien määrän vähenemisestä. Aktiiviohjelmiin osallistui keskimäärin noin 16 100 nuorta tammi-elokuussa 2006.

Vuonna 2006 nuorten työpajatoimintaan osallistui 7 000 alle 29-vuotiasta nuorta. Vuonna 2005 heistä 69,5 % oli vailla ammatillista koulutusta ja 4,5 %:lla puuttui peruskoulun päättötodistus. Ammatikoulutusta vailla olevien osuus on noussut 17,5 prosenttiyksikköä edellisestä vuodesta, mikä osoittaa, että työpajatoiminta kohdentuu entistä paremmin nuoriin, jotka tarvitsevat erityistä tukea työ- ja koulutusuransa alussa.

Työpajojen lukumäärä on noin 220 ja ne työllistävät hetkellä noin 1 100 työpajavalmentajaa. 45 % heistä on vakinaisia ja loput projekti- tai työllistämistuilla palkattuja. Suurin osa työpajoista on kuntien nuorisotoimesta vastaavan hallinnonalan vastuulla. Pääosin toimintaa ylläpidetään projektirahoituksella. Kuntien lisäksi tärkeimmät rahoittajat ovat työ- ja opetushallinto, Euroopan sosiaalirahasto ja Raha-automaattiyhdistys.

Työpajoista 48 %:lla on hallinnollinen päätös toiminnan vakinaistamisesta. Kun vakinaistamista arvioidaan lisäksi toiminnan kestolla (vähintään 10 vuotta yhtäjaksoisesti) tai omarahoitusosuudella (yli 55 % talousarviosta), vakinaistamisaste on 80 %. Ennakkotietojen mukaan vakinaistamisaste nousee vuonna 2006 edelleen.

Tutkimuksen mukaan vuonna 2005 työpajalta koulutukseen ja työelämään siirtyneiden nuorten määrä oli 55 %, ja 11 % siirtyi vanhempainvapaalle, armeijaan tai muihin aktiivitoimenpiteisiin. Nuoret kokevat työpajajakson lisäävän elämänhallintaa, koulutus- ja työelämävalmiuksia sekä selkiyttävän tulevaisuuden tavoitteitaan.

Valtion nuorisotyön talousarviosta käytettiin veikkausvoitto-
varoja nuorten työpajatoimintaan ja syrjäytymisen ehkäisyyn
1 milj. euroa ja käyttövaroja 2 milj. euroa. ESR-tukea myönnettiin
työpajatoimintaan noin 3,6 milj. euroa. Vuonna 2006 nuorten
työpajatoimintaan käytetään käyttövaroja 4,1 milj. euroa.
Vuonna 2004 työpajatoiminnan bruttomenot olivat 77,3 milj.
euroa, josta 57 milj. euroa oli toimintarahoitusta ja 20 milj.
euroa osallistujien palkkaukseen tai toimeentuloon kohdistuvaa
rahoitusta. Työpajan ylläpitäjien ja palvelujen myynnin osuus oli
65 % toiminnan kustannuksista.

4.2. Pitkäaikaistyöttömyyden torjunta

Tärkeimmät työllisyysohjelman toimet pitkäaikaistyöttömyyden
vähentämiseksi ovat olleet työvoiman palvelukeskusten
perustaminen ja työmarkkinatuen aktivoituuuudistus. Näiden
lisäksi työnantajalle myönnettävät työllistämistuet on uudistet-
tu. Vuoden 2006 alusta lähtien työvoimatoimisto myöntää
työnantajalle yhtä tukimuotoa, palkkatukea, joka muodostuu
perustuesta sekä lisäosasta. Lisäosa on enintään 60 % perus-
tuen määrästä, ja sillä tuetaan koulutuksen ja oppimisen yhdis-
tämistä tuettuun työhön erityisesti yrityksissä. Palkattaessa
vaikeasti työllistyviä työttömiä lisäosa on enintään 90 %
perustuen määrästä.

Työllisyysohjelmaan sisältynyt tupo 2 -työryhmä teki
työvoimapalveluihin ja yrityksille myönnettävien palkkatuen
ehtoihin muutoksia, joilla pyritään edelleen helpottamaan
työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa. Elokuusta 2006
lähtien yrityksille myönnettävän palkkatuen myöntäminen
tehtiin mahdolliseksi myös määräaikaisen työsuhteen perustella
kuuden työttömyyskuukauden jälkeen. Muutoksen tavoitteena
on lisätä työttömien työllistämistä yrityksiin tulevien työvoima-
tarpeiden mukaisesti.

Työllisyysohjelmassa käynnistettiin keväällä 2006 julkisen
työvoimapalvelun ja yksityisten henkilöstöpalveluyritysten
yhteistyökokeilu. Hankkeessa käynnistetään vuokratyövoiman
välitykseen säännöllinen yhteistyömalli, jolla helpotetaan ja
nopeutetaan työnhakijoiden työllistymistä ja avoimien työpaik-
kojen täyttymistä. Toiminnalla tuetaan myös vaikeammin
työllistyvien sijoittumista avoimiin työpaikkoihin. Kolmevuoti-
seen hankkeeseen osallistuvat työvoimatoimistot ja suurimmat
henkilöstöpalveluyritykset yhdeksällä paikkakunnalla.⁵⁾

Vuoden 2006 marraskuuhun mennessä on perustettu
81 sosiaalista yritystä, joissa rekisteröintihetkellä työskenteli
noin 180 pitkäaikaistyötöntä tai vajaakuntoista työntekijää.

4.3. Aikuiskoulutuksen kehittäminen

Hallituksen tavoitteena on, että työikäisen aikuisväestön osallis-
tumisaste aikuiskoulutukseen nousee 54 %:sta 60 %:iin vuoteen

2008 mennessä. Työllisyysohjelman hankkeet ovat kohdistuneet
työelämäläheisen koulutuksen lisäämiseen sekä aikuiskoulutuk-
sen laadun ja vaikuttavuuden parantamiseen. Kehittämisaikoina
ovat olleet koulutustarpeiden alueellinen ennakointi, työelämä-
läheiset koulutusmallit sekä aikuiskoulutuksen tiedotus-,
neuvonta- ja ohjauspalvelut.

Ammatillisen koulutuksen ennakointi

Työllisyysohjelmassa on koordinoitu ammatillisen koulutuksen
ja korkeakouluopintojen valtakunnallista ennakointia. Erityisesti
alueellisessa ennakoinnissa on todettu edelleen olevan koordi-
nointitarpeita.

Opetusministeriön **Koulutustarjonta 2012** -projektin
tehtävänä on valmistella 31.1.2007 mennessä alustava ehdotus
vuoden 2012 koulutustarjonnan tavoitteista sektoreittain
(ammatillinen koulutus, ammattikorkeakoulut ja yliopistot) ja
koulutusaloittain koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunni-
telmaa 2007-2012 varten.

Opetushallituksen **Koulutustarpeiden määrällisen ennakoin-
nin menetelmän ja yhteistyön kehittäminen alueellisessa
ennakoinnissa** -projektissa (Mitenna 2006). kehitetään enna-
kointimenetelmää ja siihen liittyvää laskentamallia sekä tuetaan
alueellista ennakointiyhteistyötä. Tulokset valmistuvat vuoden
2007 loppuun mennessä.

Lääninhallitusten **aikuiskoulutuksen alueellisen vaikutta-
vuuden toimenpideohjelmien** tavoitteena on lisätä aikuiskoulu-
tuksen vaikuttavuutta ja turvata aikuiskoulutuksen saatavuus ja
tasa-arvo maan eri osissa. Toimeenpano on käynnistynyt maa-
kunnittaisissa kehittämisen asiantuntijaryhmissä.

Työministeriön **Työvoimakoulutuksen ennakointi** -projekti
helpottaa ammatillisen aikuiskoulutuksen kohdentamista aloille
ja ammatteihin, joilla työllistymisen todennäköisyyden ennako-
idaan lähitulevaisuudessa olevan suurin. Projektissa valmistelta-
va KOHTI -tietojärjestelmä kokoa TE-keskusten ja työvoimatoi-
mistojen käyttöön tietoa työnhakijoista, avoimista työpaikoista,
työvoiman ja toimialojen kehityksestä sekä ammatillisen
aikuiskoulutuksen tarpeista. Järjestelmän pilotointivaihe alkaa
vuoden 2006 lopulla.

Työelämäläheisen aikuiskoulutuksen lisääminen

Työllisyysohjelman toimintakauden ajan toteutettu **NOSTE-
ohjelma** (2003-2007) tarjoaa 30-59-vuotiaille enintään kansa-
tai peruskoulun käyneille lisämahdollisuuksia ja tukitoimia
ammatillisen tutkinnon tai tietokoneen ajokortin suorittami-
seen. Koulutusmahdollisuuksia lisätään sekä tavanomaisesti
rahoitetussa ammatillisessa koulutuksessa että lisätoimenpide-
ohjelman avulla. Tavanomaisesti rahoitettuun ammatilliseen
koulutukseen osallistui vuonna 2004 noin 14 500 kohderyhmään
kuuluvaa henkilöä. Määrä oli hieman korkeampi kuin vuonna
2003 ja ohjelmaa edeltäneenä vuonna 2002.

5) Paikkakunnat ovat Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Pori, Joensuu, Oulu, Tampere ja Jyväskylä, ja henkilöstöpalveluyritykset Adecco, Barona, Eilakaisla, Manpower ja Staffpoint.

Erityisrahoitteisen koulutuksen on aloittanut 14 336 henkilöä, mikä on puolet alun perin arvioidusta määrästä. Heistä 58 % on aloittanut ammatilliseen tutkintoon ja 42 % tietokoneen ajokorttiin valmistavan koulutuksen. Arvioituun aloittajien määrään ei käytettävissä olevilla määrärahoilla päästäne. Syynä on koulutusten ennakoitua pitempi kesto sekä keskihinnaltaan edullisemmän oppisopimuskoulutuksen ennakoitua hitaampi lisääntyminen.

Työministeriö on asettanut tavoitteeksi nostaa yritysten kanssa yhteistyönä toteutettavan **yhteishankintakoulutuksen** 10 %:iin työvoimakoulutuksesta. Vuoden 2006 toteuma jäi kuitenkin 6 %:iin. Tavoitteen saavuttamiseksi yhteishankintakoulutuksen markkinointia on lisätty sekä tuotteistusta ja toteuttajaverkostoa tuettu ja kehitetty. Kasvua on rajoittanut toimintamallin työntensiivisyys ja eräät julkisten palvelujen hankintasäädökset. Toisaalta yhteishankintakoulutukseen rinnastettavia koulutuksia on toteutettu myös ESR-rahoituksella. Uusi laki julkisista hankinnoista sisältää säädöksen kynnysarvon nostamiseksi 50 000 euroon yhteishankinnoissa. Muutos helpottaa koulutushankinnan hallinnollisia menettelyjä, mikä osaltaan lisää työnantajien kiinnostusta koulutukseen. Työllisyyden politiikkaohjelmassa on vuoden 2007 alussa käynnistetty selvitys yrittäjien käsityksistä yhteishankintakoulutuksen ja palkkatuen käytön kehittämisestä.

Vuosina 2005-2007 työvoimakoulutuksessa kehitetään toimintamalli työssä olevan henkilöstön osaamisen parantamiseksi. Tavoitteena on ehkäistä työntekijöiden irtisanominen tai työttömäksi joutuminen ja vähentää ennen aikaista eläkkeelle siirtymistä. Hankkeessa 1) kannustetaan pk-yrityksiä lisäämään investointeja henkilöstönsä osaamiseen, 2) lisätään työttömyysuhanalaisten työntekijäryhmien osaamista (ikäntyvät ja alhaisen koulutuksen tai vanhentuneen ammattitaidon omaavat, pk-yritysten henkilöstö, yksinyrittäjät, epätyypillisissä työsuhteissa olevat, maahanmuuttajat) ja 3) lisätään osaamista edistävien palveluiden ja rahoitusinstrumenttien keskinäistä synergiaa ja vaikuttavuutta.

Ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvut uusittiin keväällä 2006. Ne koskevat 188 ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjää. Uudistuksessa myönnettiin lupa työelämän kehittämis- ja palvelutehtäviin pysyvänä 45:lle ja määräaikaisena 53:lle koulutuksen järjestäjälle. Tehtävän toteuttamista tuetaan noin 6 milj. euron valtionavustuksilla. Hakemusten perusteella on eri puolilla maata syntymässä runsaasti koulutuksen järjestäjien ja yritysten yhteisiä hankkeita ja verkostoja.

Aikuisten tiedotus-, neuvonta ja ohjauspalvelut

Elinikäinen oppiminen ja opiskelu edellyttävät monipuolisia ja laadukkaita sekä helposti saatavilla olevia tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalveluita kansalaisille. Työllisyysohjelmassa on toteutettu useita erillisiä tähän liittyviä hankkeita työ- ja opetushallinnon yhteistyönä. Näiden lisäksi on keväällä 2006 on valmistunut työ- ja opetusministeriöiden yhteinen toimenpideohjelma aikuisten tieto- ja neuvontapalvelujen ja opintojen

ohjauksen kehittämisestä.⁶⁾ Toimintaohjelman toteuttaminen edellyttää lisä-resursseja, jotka esitetään rahoitettavaksi pääosin tulevan ohjelmakauden ESR-varoista. Toimintaohjelman painopisteet ovat:

1. Tietopalveluja (Opintoluotsi, Ammattinetti ja Koulutusnetti) kehitetään aikuisille soveltuviksi ja helppokäyttöisiksi
2. Neuvonta- ja ohjauspalvelujen saatavuutta parannetaan monikanavaisuuden periaatteella, erityisesti verkkopalvelu- ja kehittämällä
3. Työikäisen aikuisväestön osaamisen tunnustamiseen kehitetään uusia välineitä ja toimintatapoja
4. Ohjauksen strategista asemaa, tutkimusta ja koulutusta vahvistetaan
5. Yhteistyötä ja verkostoitumista valtakunnallisella, alueellisella ja paikallistasolla lisätään.

Koulutusneuvonnan saatavuuden turvaamiseksi työhallinto käynnisti vuonna 2005 **Koulutuslinja**-kokeilun, joka vakinaistettiin 1.1.2006 alkaen. Ruotsinkielinen Utbildningslinjen aloitti kesäkuussa 2006. Palvelussa työskentelee kaksi kokopäiväistä työntekijää ja lisäksi puheluihin vastaa 16 työvoimatoimistojen koulutusneuvojaa. Asiakaspalautetta antaneista 85 % oli sitä mieltä, että saadut tiedot auttoivat koulutussuunnitelmien teossa ja konkretisoinnissa ja 96 % vastaajista piti linjaa tarpeellisena. Palvelu käynnistettiin työllisyysohjelman määrärahalta.

Työministeriö selvitti ammatinvalinnanohjauksen toimivuutta kesäkuussa 2006 valmistuneessa selvityksessään.⁷⁾ Selvityksen mukaan yksilöllisille ohjauspalveluille on enemmän kysyntää kuin mihin kyetään vastaamaan. Viime vuosina yhtenä painopisteenä on ollut vaikeassa työmarkkina-asemassa olevien palvelu. Selvityksen suositusten pohjalta ammatinvalinnanohjaukselle on vuodelle 2007 asetettu määrällisesti aiempaa vaativampia asiakastavoitteita.

5. Työurien pidentäminen

5.1. Nuorten työurien pidentäminen

Nuorten työurien pidentymistä edistetään parantamalla nuorten sijoittumista koulutukseen ja työelämään. Tavoitteena on, että vuoteen 2001 verrattuna korkeakouluopintojen aloittamisikä alenee yhdellä vuodella vuoteen 2008 mennessä, että tutkinnon suorittamisikä vähintään vuodella vuoteen 2012 mennessä, ja että koulutuksen keskeyttäminen vähenee ja läpäisy paranee. Ohjelmakauden aikana keskeiset toimenpiteet ovat olleet:

- Yliopistoissa on toteutettu opintoihin nopeampaan sijoittumiseen, keskeyttämisen vähentämiseen ja tutkinnon

6) Työhallinnon julkaisu 365/2006

7) Martti Myllylä: Työhallinnon ammatinvalinnanohjaus. Tuottavuuden ja toiminnan arviointia. Työhallinnon julkaisu 366/2006.

suorittamisaikoihin vaikuttavia uudistuksia. Yliopistojen opiskelijavalintoja uudistetaan tavoitteena opintoihin sijoittumisen tehostuminen, opiskelijavalintojen keveneminen ja valintayhteistyön lisääntyminen. Konkreettisina toimenpiteinä yliopistot mm. lisäävät uusille ylioppilaille annettavia lisäpisteitä, keventävät valintakokeita ja valintakoe kirjallisuutta, lisäävät valintojen soveltavuutta koskevia osioita ja todistusvalintoja sekä karsivat valintayksiköiden määrää. Yliopistoissa otetaan käyttöön ainakin joiltakin osin lukuvuoden 2007-2008 valinnoista alkaen yhteishakujärjestelmä, joka mahdollistaa sähköisen hakemisen yliopistoihin

- Ammattikorkeakoulujen yhteishaussa otettiin käyttöön sähköinen haku vuonna 2004. Ammattikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmä muuttui nopeaa valmistumista ja opintojen keskeyttämisen ehkäisemistä tukevaksi vuodesta 2006 lukien
- 1.8.2005 tuli voimaan yliopistolain muutos, jossa määritellään yliopistojen alempien ja ylempien korkeakoulututkintojen tavoitteelliset suorittamisajat ja niihin perustuva opinto-oikeus. Yliopistot veloitettiin järjestämään opetus ja opintojen ohjaus siten, että opiskelijoiden on mahdollista valmistua tavoiteajassa. Henkilökohtaiset opintosuunnitelmat otetaan käyttöön kaikilla koulutusaloilla
- Opintotuen kannustavuutta parantavat muutokset opintotukilakiin ja verolainsäädäntöön tulivat voimaan elokuussa 2005 alkavasta koulutuksesta lukien.

5.2. Työurien pidentäminen loppupäästä

Työllisyysasteen nostaminen edellyttää nykyistä pidempää työelämässä pysymistä. Tavoitteena on, että eri ikäryhmien työvoimaosuudet ja työllisyysasteet nousevat ja työssäoloaika pitenee 2-3 vuotta. Ohjelmakaudella toteutettuja toimenpiteitä ovat:

- Iän mukaan kohoava työnantajien työeläkemaksu poistuu asteittain vuoteen 2007 mennessä
- Työnantajien työkyvyttömyyseläkemaksu määräytyy yrityksen työkyvyttömyyshistorian perusteella 1.1.2006 lähtien. 50 vuotta täyttäneen työntekijän mahdollinen työkyvyttömyyskustannus ei lankea 3 v. aikana työllistäneelle yritykselle. Uudistukset tukevat ikääntyneiden työssä pysymistä.
- Muutokset soviteltuun työttömyysturvaan tulivat voimaan v. 2004 ja ovat voimassa 31.12.2007 saakka.
- Osasairauspäiväraha otettiin käyttöön 1.1.2007
- Työkyvyttömyyseläkehakemusten hylkäämiseen liittyviä ongelmia ehkäistään
- Mielenterveyden häiriöiden perusteella myönnettyjen sairauslomien ja työkyvyttömyyseläkkeiden kasvun syytä on selvitetty ja ryhdytty selvityksen perusteella toimenpiteisiin
- Eläke- ja työttömyysturvasopimusten tavoitteiden toteutu-

mista ja vaikuttavuutta seurataan työllisyysohjelman ja VETO-ohjelman indikaattoreilla

- Käynnistetään Työpaikkojen ikäpolitiikat -hanke
- Sairauspäiväraha kausien pitenemistä estetään
- Työssä jatkamisen ja eläkemahdollisuuksien neuvontaa tehostetaan (TELA ry, Eläketurvakeskus ja työeläkelaitokset).

Ohjelman loppukaudella ja tulevilla hallituskaudella selvitetään keinoja, joilla voitaisiin vähentää sairauden ja työkyvyttömyyden vuoksi tapahtuvaa poissaoloa ja ennen aikaista poistumista työelämästä. VETO-ohjelmassa tullaan toteuttamaan kampanja työelämän käytännöistä, perhevapaiden käytöstä ja samanpalkkaisuuden edistämisestä.

Sosiaali- ja terveysministeriön uudistetun vuoteen 2015 tähtäävän strategian mukaan ikääntyneiden työllisyyttä tulisi edelleen tukea siten, että eläkkeelle siirryttäisiin joustavasti 64-70 ikävuosien välillä. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä tulisi vähentää tehostamalla ja nopeuttamalla kuntoutusta ja hoitoon pääsyä. Työllisyyttä tulisi lisätä lyhentämällä passiivisen työttömyysturvan enimmäiskestoja aktivointitoimenpiteiden avulla ja kytkeväällä työttömyysturvan kesto työhistoriaan. Työttömyysturvan lisäpäiviin oikeuttavaa ikärajaa tulisi nostaa ja lisäpäivistä luopua pitkällä aikavälillä.

5.3. Työelämän laadun parantaminen

Työssä jaksamisen houkuttelevuutta parannetaan työelämän laatua parantamalla. Työelämän laatua parannetaan ohjelmatoiminnan avulla, kehittämällä työolainsäädäntöä ja lisäämällä työelämä tietoutta.

Työelämäohjelmat

Työllisyysohjelma on koordinoitunut työelämän laadun kehittämiseen tähtäviä ohjelmia. Ohjelmakaudella toimineita kehittämisohjelmia ovat olleet:

- Työelämän kehittämisohjelma Tykes (2004-2009)
- Työelämän vetovoimaisuutta edistävä VETO-ohjelma (2003-2007)
- KESTO-ohjelma (200-2007)
- NOSTE-ohjelma (2003-2007)
- Euroopan Sosiaalirahaston tavoite 3 -ohjelma (2000-2006)
- Kaiku-ohjelma (2002-2004)
- Kuntatyö 2010 (2002-2006) ja
- Työtaturmaohjelma (2001-2005).

Ohjelmien tavoitteet ja niiden tuloksia on esitetty liitetäulukossa. Tehdyn arvioinnin mukaan Tykes-ohjelmalla on ollut toivottuja ja pitkällä aikavälillä kestäviä tuloksia. Keskeisiä ohjelman vaikuttavuuteen liittyviä kysymyksiä ovat ohjelman kytkeytyminen laajemmin elinkeino- ja innovaatiopolitiikkaan sekä alueellisten toimijoiden rooli. ESR-ohjelmien arviointitukimusten suositusten mukaan ohjelmien toteutuksessa tulisi

löytää nykyistä parempia synergiaetuja kansallisen kehittämis-toiminnan ja erityisesti Tykes-ohjelman kanssa. VETO- ja KESTO-ohjelmien evaluointia ei ole vielä tehty.

Suomalainen työelämän kehittämistoiminta sai saksalaisen Bertelsman-säätiön vuoden 2006 tunnustuspalkinnon. Palkinto osoitettiin Kansalliselle ikäohjelmalle ja sitä seuranneille VETO-, Tykes- ja NOSTE-ohjelmille. Säätiö antoi Suomelle kiitosta työelämän ikääntymisongelman varhaisesta havaitsemisesta ja laajasta yhteistyöstä, jolla haasteeseen on tartuttu. Säätiön mukaan Suomi on sopeutunut erinomaisesti työelämän muuttuviin olosuhteisiin ja Suomessa on laadittu johdonmukainen kansallinen strategia työelämän kehittämiseksi. Kehitystyötä on toteutettu yhdessä hallituksen, palkansaaja- ja työnantajajärjestöjen sekä eri ministeriöiden välisenä yhteistyönä. Vuoden 2005 alussa voimaan tullutta eläkeuudistusta pidettiin merkittävänä onnistumisena ja hyvänä esimerkkinä yhteistyöstä.

Työelämäohjelmien tulevat haasteet ja kehittämistarpeet

Työllisyysohjelman loppukauden aikana laaditaan yhteistyössä ministeriöiden ja työmarkkinajärjestöjen kanssa esitys kansalliseksi työelämäohjelmaksi, jossa huomioitaisiin muuttuvan toimintaympäristön asettamat haasteet. Kansallinen ohjelmaesitys keskittyy siihen, miten työorganisaatiot voisivat toimia entistä paremmin niin, että kaikki olemassa oleva yritykseen ja sen henkilöstöön liittyvä potentiaali olisi nykyistä tuottavammin käytössä.

Laadullisesti kestävä tuottavuuskasvu lisää pitkällä aikavälillä työllisyyttä. Laadukkaassa työympäristössä ihmiset jatkavat työssä pidempään, pysyvät entistä terveimpinä ja tuottavampina. Haasteena on tämän ajattelutavan sisäistäminen kaikilla toimialoilla ja työpaikoilla. Työelämän laadun parantaminen edellyttää toimia 1) osaamisen kehittämiseksi, 2) uudenlaisen johtamisen vahvistamiseksi, 3) työelämäohjelmien nykyistä mittavampaa resurssointia myös alueellisesti ja 4) eri työelämätoimijoiden sitoutumista työorganisaatioiden innovaatiokyvykkyuden nostamistavoitteeseen. Näitä toimia varten tarvitaan kansallinen ohjelma tuottavuuden noston ja työelämän laadun parantamiseksi seuraavalla hallituskaudella. Ohjelman kärki on suunnattava työpaikoilla tapahtuvien toimien tukemiseen.

Yhteinen ohjelmatyö on tarpeellista, sillä Suomessa on useita eri toimijoita, jotka tekevät työtä tuottavuuden ja tuloksellisuuden sekä osaamisen ja työelämän laadun kehittämiseksi. Yritykset ja muut työpaikat hyödyntävät tätä tietoa ja osaamista edelleen puutteellisesti. Eri toimijat lähestyvät tuottavuutta ja työelämän laatua eri näkökulmista ja tekevät usein työtään muista toimijoista riippumatta. Tämä on johtanut kehittämistyön jakautumiseen useisiin osa-alueisiin, mikä ei riittävän hyvin vastaa työorganisaatioiden kehittämistarpeisiin. Tuottavuuden ja työelämän laadun kehittäminen edellyttää yhteistyön tiivistymistä ja työpaikkojen kehittämistarpeista lähtevää yhteistä strategiaa.

Työlainsäädännön kehittäminen

Voimassa oleva työlainsäädäntö on kokonaisuutena katsoen varsin tuoretta. Työsopimuslaki, työaikalaki, vuosilomalaki, työturvallisuuslaki ja työterveyshuoltolaki on uudistettu kokonaisuudessaan viime vuosien kuluessa. Hallituksen esitys yhteistoimintalain uudistamiseksi on annettu eduskunnalle. Esityksessä korostetaan aikaisempaa enemmän yhteistoiminnan henkeä ja yksimielisyyteen pyrkimistä. Yhteistoimintalakia sovellettaisiin laissa säädetyin rajoituksin yritykseen, jossa työskentelee säännöllisesti vähintään 20 työntekijää. Lain soveltamisen piiriin kuuluisivat myös muut yhteisöt ja säätiöt. Yhteistoimintamenettelyn piiriin kuuluvien asioiden määrä laajenisi jonkin verran ja neuvottelumenettelyä yksinkertaistettaisiin. Lisäksi on säädetty työntekijöiden yksityisyyden suojaa työelämässä sääntelevä laki ja yhdenvertaisuuslaki. Näiden uudistusten toteuduttua keskeinen työlainsäädäntö on saatettu pitkälti vastaamaan 2000-luvun työmarkkinatarpeita.

Lainsäädännön kokonaisuudistuksista huolimatta työlainsäädäntöön liittyy edelleen eräitä muutostarpeita. Yritysten muuttunut toimintaympäristö ja siitä johtuvat muuttuneet toimintatavat asettavat haasteita työlainsäädännön sisällölle ja rakenteille. Yritysten näkökulmasta tarve sääntelyn ja säännösten joustavuuteen on kasvanut, kun taas palkansaajien näkökulmasta muutostilanteiden hallinta edellyttää lainsäädännöllistä turvaa. Turvallisuuden ja joustavuuden yhdistäminen työsuhteissa edellyttää jatkotyötä työ- ja sosiaaliturvalainsäädännön kehittämiseksi ja yhteensovittamiseksi, samoin kuin työssä olevien ja työttömien osaamisen kehittäminenkin.

Liite 1. Työelämän laadun ja tuottavuuden kehittämisohjelmat ja niiden tavoitteet

Ohjelma	Ohjelman visio/tavoitteet	Tavat päästä tavoitteisiin/ asetetut ehdot/kohdejoukko	Tavoitteet/ arvio tuloksista/ toiminnasta
Euroopan Sosiaalirahasto ESR, tavoite 3-ohjelma (2000-2006), noin 100 M€	Mm. henkilöstön osaamisen ja työssä jaksamisen edistäminen sekä työelämän uudistaminen	Paikalliset innovatiiviset hankkeet, edellytyksenä kansallinen rahoitusosuus	Erlaisia työelämäkäytäntöjä (mm. vaihtovalmennus, startti, näytöt)
NOSTE (2003-2007) (rahoittaa ja hankkii tutkintoa vailla oleville tutkintotavoitteista koulutusta) OPM, noin 30 M€	Ammatillisen tutkinnon tai kesken jääneiden opintojen suorittaminen, parantaa tietotekniikan taitoja, tuki ja ohjaus opintoihin	30-59 -vuotiaiden perustason tutkinnon suorittaminen ja 25-59 v. peruskoulun suorittaminen loppuun	Kesäkuuhun 2006 mennessä aloittaneita 14 000 (49% tavoitteesta). Vuoteen 2007 mennessä tavoitteena 10 000 aloittajaa vuosittain
Tykes (2004-2009) noin 9-12 M€	Kilpailukykyä luova työorganisaatioiden kehittämisverkosto, joka edistää tehokkaasti laadullisesti kestävä tuottavuuskasvua.	Painopisteenä pk-yritykset ja kasvuhakuiset yritykset, rahoittaa analyysejä, kehittämisprojekteja, menetelmäkehitysprojekteja ja oppimisverkostoja	1 000 projektia, joissa 250 000 henkilöä, pk-yrityksiä 30%, yli 45-vuotiaita 45%. Ohjelman loppuarviointi 2008-2009.
KESTO (2004-2007) Työterveyslaitos rahoittajat TSR, TTL, VETO-ohjelma	Toimenpiteiden kehittäminen työ- ja toimintakyvyn edistämiseksi työntekijöiden terveyden, osaamisen, motivaation ja tuottavuuden parantamiseksi	Kootaan ja analysoidaan työelämän tutkimustieto, laaditaan ehdotukset tärkeimmiksi toimenpiteiksi	Työpaikkojen käyttöön tulossa internetpalvelu, jonka aihealueet ovat: 1) työn ja työuran joustot, 2) osaamisen kehittäminen, 3) työkyvyn varhaiset tukitoimet, 4) yhteistyön parantaminen työyhteisöissä
VETO-ohjelma (2003-2007) STM noin 1 M€	Työstä poissaolojen vähentäminen ja työkyvyttömyyden vähentäminen	Ohjelmassa luodaan välineitä ikääntyvien työurien jatkamiseksi, rahoitetaan tutkimuksia ja järjestetään seminaareja ja tiedotusta	Tietoisuus työurien jatkamistavoitteesta on lisääntynyt. Ohjelman loppuarviointi vuonna 2007.
Työtaturma-ohjelma (2001-2005) STM ja Työturvallisuuskeskus	Työturvallisuuden parantaminen. Tavoitteena saada työtaturmat ja niiden vakavuus laskuun	Valtakunnallisten organisaatioiden yhteistyö ja toimet sekä työpaikkojen omat toimet	Esim. Nolla tapaturmaa -konsepti tuottanut hyviä tuloksia
Kunnallisen työmarkkinalaitoksen SHRM-verkosto-kehittämishankkeet KT	Osaamisen ja tiedon lisääminen sekä hyvien käytäntöjen levittäminen	Oppimis-, keskustelu- ja verkottumisfoorunit	HENSTRA-foorumi SAKEA-oppimisverkosto IIP-verkosto Mobilisering 2006 Terveydenhuollon kehittämisverkosto LAATU KARTUKE
Kuntatyö 2010 (2002-2006) Kuntaliitto, KeVa, KT	Varautuminen työelämän laatua parantamalla kilpailuun osaavan työvoiman saatavuudesta	Tuottaa tietoa ja työvälineitä kunnille, kuntayhtymille ja muille sidosryhmille työvoiman houkuttelemiseksi	Tieto- ja työkalupaketit kunnille mm. työntekijöiden perehdyttämiseen, viestintään, rekrytointiin
Kaiku-ohjelma (2002-2004), Kaiku-työnantajapalvelu 2005 -> noin 1,6M€	Vakiinnuttaa työhyvinvoinnin parantaminen osaksi johtamista ja työyhteisön arkea	Kehittäjien koulutus, konsultointi, rahoitustuki johtamisen ja työyhteisön kehittämiseen sekä osaamisen hallintaan	Kaiku-ohjelmasta Kaiku-työnantajapalveluksi

Liite 2. Työllisyysohjelman vaikuttavuusindikaattorit 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Hallituksen keskeiset työllisyystavoitteet				
Työlliset, 1 000 h.	2 365	2 365	2 401	2 444
Työttömyysaste, %	9,0	8,8	8,4	7,7
Työllisyysaste koko maa, %				
TE-keskukset				
Uudenmaan	73,5	73,2	73,9	74,7
Varsinais-Suomi	70,0	68,3	71,1	72,6
Satakunta	65,9	64,6	66,2	66,8
Häme	68,1	67,6	66,9	67,6
Pirkanmaa	66,1	67,9	68,1	68,2
Kaakkois-Suomi	64,0	64,1	65,0	64,7
Etelä-Savo	63,0	63,1	63,0	62,7
Pohjois-Savo	61,6	62,1	63,3	63,8
Pohjois-Karjala	57,4	57,4	60,0	62,6
Keski-Suomi	62,5	61,2	61,5	64,5
Etelä-Pohjanmaa	65,8	66,1	66,8	68,4
Pohjanmaa	68,3	68,9	69,8	70,6
Pohjois-Pohjanmaa	64,5	64,2	65,1	65,2
Kainuu	55,3	54,3	56,9	58,0
Lappi	57,9	60,2	58,1	59,9
Työvoiman saatavuuden turvaaminen				
Työvoiman tarjonta, 1 000 h.	2 600	2 594	2 621	2 648
Piilotyöttömät, 1 000 h.	96	98	97	99
Rekrytointiongelmät, %	28	25	27	32 (tammi-syys)
Työvoimapula, %	10	9	10	12 (tammi-syys)
Rakennetyöttömyyden alentaminen				
Vaikeasti työllistettävien määrä	174 100	167 600	161 900	146 500
Työmarkkinatuen aktivointi				
Yli 500 päivää passiivitukea saaneet, toukokuun luvut	81 229	78 386	72 984	60 461
Tmt:n aktiivikäytön osuus	26,6	26,8	27,1	30,0
Työpoliittiset aktiiviohjelmat ja koulutus				
Nuorten työttömyysaste, %	21,8	20,7	20,1	18,6
Välitön sijoittuminen koulutukseen perusopetuksesta, % (koulutustakuun toteutuminen)	94,5	95,0	95,1	
Työvoimapolitiikan aktivointiaste, %	23,1	23,2	23,5	25,5
Toimenpiteiltä työttömäksi jääneiden osuus, %	46,5	45,5	42,9	37,3
- tukityöllistäminen	51,8	50,8	47,5	42,0
- työharjoittelu työmarkkinatuella	33,4	34,6	33,3	32,8
- työvoimakoulutus (ammattillinen)	43,9	41,1	37,4	35,0
Uudet pitkäaikaistyöttömät (arvio)	63 109	64 329	63 644	57 100
Nuorten alle 3 kk kestäneet työttömyydet	155 254	155 343	161 919	..
Yhteiskuntatakuun toteutuminen, %			28,1	70,3
Yhteiskuntatakuun sisältävien suunnitelmien määrä			10 435	21 588

	2003	2004	2005	2006
Työurien pidentäminen				
Työllisyysasteet ikäryhmittäin, %				
15-24	38,5	38,1	39,3	40,7
25-54	81,1	81,0	81,7	82,4
55-64	49,6	50,9	52,7	54,6
Työnjättöiän nostaminen				
Työllisen ja työvoima-ajan odote 50-vuotiaille, vuotta				
- työllisen ajan odote 50-vuotiaille	8,7	8,8	9,0	
- työvoima-ajan odote 50-vuotiaille	9,3	9,4	9,7	
- Eläkkeelle siirtymisen odote, ikä				
25-vuotiaat	58,9	59,1	59,1	
50-vuotiaat	60,9	61,1	61,1	
Koulutuksesta työelämään siirtymisen nopeuttaminen				
Tutkinnon suorittamisikä				
- yliopisto	27,3	27,3		
- ammattikorkeakoulu	25,0	25,1		
Koulutuksen keskeyttäminen, %				
- lukio	2,0	1,9		
- ammatillinen peruskoulutus	10,2	9,7		
- ammattikorkeakoulu	6,2	6,3		
- yliopisto	4,5	4,8		
Työn tuottavuuden kasvu laadullisesti kestäväällä tavalla				
Työn tuottavuuden kasvu, %	2,1	2,9	2,1	
Määräaikaisten osuus palkansaajista, % (arvio)	16,4	16,2	16,5	16,4
Työn rasittavuus	47	47	47,5	48
Työn fyysisen rasittavuuden kokeminen, % (1)	36	36	38	36
Työn henkisen rasittavuuden kokeminen, % (1)	58	58	57	60
Palkansaajien sairauspäivien määrä (keskiarvo) (2)	8,2	8,1	9,3	9,0
Työpaikkakoulutukseen osallistuneet, %	47	49	51	49
Panostukset työpaikoilla työhyvinvointiin, % (3)	65,25	64,5	69	66,5
- työturvallisuus	77	78	81	79
- kuntoon ja terveyteen	62	60	64	64
- osaamisen ja ammattitaitoon	76	75	79	76
- tuottavuuteen ja työn laatuun	46	45	52	47
Työntekijöiden vaikutusmahdollisuudet, % (4)	42	41	42	39,5
- työtehtävien sisältöön	39	37	37	35
- työtahtiin	45	45	47	44
1. Erittäin tai melko rasittavaa				
3. Vaikutettu paljon tai jossain määrin				
2. Poissaolopäiviä vuodessa oman sairauden takia				
4. Paljon tai melko paljon vaikutusmahdollisuuksia				

Liite 3. Työllisyysohjelman hankkeet ja niiden toteutuminen

Hanke	Tavoite	Toteutustilanne
1. Julkisen työvoimapolun palvelurakenteen uudistaminen		
1. Työvoiman palvelukeskusten perustaminen	Vuonna 2004-2006 perustetaan noin 40 työvoiman palvelukeskusta alue- ja paikallistason viranomaisten ja muiden palveluntuottajien asiantuntijaverkostoksi. Verkoston tehtävänä on tarjota monipuolista tukea työttömille, joiden työmarkkinoille auttamiseen nykyiset palvelut ovat osoittautuneet riittämättömiksi.	Vuonna 2006 toiminnassa on 38 työvoiman palvelukeskusta, joiden toiminta-alue kattaa 66 työvoimatoimistoa ja 162 kuntaa. Palvelukeskusten toiminta-alueella osuu noin 77 prosenttia yli 500 päivää työmarkkinatukea passiivitukena saaneista työttömistä.
2. Työvoimatoimistojen toiminnan kehittäminen	Työvoimatoimistojen toiminta- ja palvelumalleja kehitetään työvoiman kohtaanto- ja saataavuusongelmien ratkaisemiseksi ja nykyistä parempien työnantaja- ja työnhakijapalveluiden järjestämiseksi.	Palvelumallin uudistaminen on toteutettu työvoimatoimistoissa valtakunnallisten kehittämislinjausten mukaisesti. Uudistuksessa on painotettu seuraavia osa-alueita: <ul style="list-style-type: none"> - palvelun vahva alku, aktiivinen panostus työnvälitykseen ja työnhakuun sekä palvelujen tuloksellisuuden seuranta. - sähköisten palvelujen käytön lisääminen ja kiinteä kytkeminen työvoimatoimiston palvelumalliin - työnhakukeskusten perustaminen tavoitteena työnhakijoiden omaoimisen työhaun tukeminen ja työnhakijoiden ja työnantajien nopea kohtaaminen.
2. Työmarkkinatuen aktivointi		
3. Yliäpitokorvauksen kehittäminen aktivointiisäksi	Työnhakijoiden aktiivisuutta ja osallistumismahdollisuuksia työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin parannetaan kehittämällä yliäpitokorvauksista aktivointiisäksi.	Lakimuutos yliäpitokorvausten korottamisesta voimaan 1.1.2004
4. Työmarkkinatuen aktivointiuudistus	Valmistellaan malli, jossa työmarkkinatuen saajan tulee tuen ehtona tietyn työttömyysajan jälkeen osallistua aktiivitoimenpiteisiin. Selvitetään kuntien ja valtion välisiä rahoitusmalleja, joilla voidaan kannustaa kuntia entistä tehokkaampaan työttömyyden hoitoon.	Lakimuutokset työmarkkinatuen ehtojen ja rahoituksen uudistamiseksi tulivat voimaan 1.1.2006. Uudistuksessa <ul style="list-style-type: none"> - pitkäkestoisien passiivisen työmarkkinatuen (yli 500 päivää) rahoitus ja toimeentulotuen perusosan rahoitus jaettiin puolisiksi valtion ja kunnan kesken - työvoimatoimisto tarjoaa 500 päivää työmarkkinatukea saaneelle työttömälle tehostetusti työtä tai aktiivitoimenpiteitä, joista kielitaityminen johtaa työmarkkinatuen maksatuksen keskeyttämiseen toistaiseksi. - pitkäaikaistyöttömyyden ennaltaehkäisemisen helpottamiseksi työvoimatoimistoissa otetaan käyttöön työnhakijoiden profilointijärjestelmä.
3. Työvoimapolittiset aktiiviohjelmat ja osaamisen kehittäminen		
5. Työmarkkinoiden kysynnän ja tarjonnan kohtaamisen parantaminen (ns. tupo 2 -työryhmä)	Helipotetaan työllistymistä ja työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa tulopoliittisen sopimuksen (2005-2007) edellyttämällä tavalla.	Työryhmän ehdotukset valmistuivat 17.1.2006. Lakiesitykset, talousarviopäätökset ja ohjeistuksen muutokset tehdään vuoden 2006 kuluessa: <ol style="list-style-type: none"> 1) Aktiivisen työnhakan pelsääntöjä selkeytetään ja työvoimatoimistojen toimintaa yhdenmukaistetaan 2) Yritysten palkkatuen ja työmarkkinatuen tukisetelin käyttöä laajennetaan määrälläisiin työsuhteisiin 3) Julkisen työvoimapolun ja yksityisten henkilöstöpäalveluyritysten yhteistyöhanke käynnistetään 4) Vaikkeimmin työllistyvien välityömarkkinoiden kehittäminen käynnistetään 5) Talousarvioon varataan määräraha työttömien aktiivitoimenpiteiden nostetaan hallitusohjelman mukaiseen noin 30 prosenttiin
6. Pitkäaikaistyöttömyyden torjunta	Kaikkien pitkäaikaistyöttömille laaditaan yksilöllinen aktiiviohjelma ja toteutetaan pitkäkestoiset palveluprosessit.	Työmarkkinatuuudistuksen ja työvoiman palvelukeskusten lisäksi: <ol style="list-style-type: none"> 1) Työnantajalle myönnettävien työllistämistukien järjestelmä on uudistettu vuoden 2006 alusta lähtien. Uudistuksella lisätään tukien vaikuttavuutta ja selkeytetään tukien myöntämisperusteita. 2) Laki sosiaalisiin yrityksiin tuli voimaan vuoden 2004 alussa. Vuoden 2006 marraskuussa oli 72 sosiaalista yritystä, joissa rekisteröintihetkellä oli työssä 170 lain kohderyhmään kuuluvaa henkilöä. 3) Työvoimatoimistoissa on otettu käyttöön uusi palkkatukiseteli, joka on tarkoitettu kaikille palkkatukeen oikeutetuille 4) ELMA-hankkeen toimeenpano on laajennettu maan kaikkien työvoimatoimistoihin.

Hanke	Tavoite	Toteutustilanne
7. Nuorten koulutus- ja yhteiskuntatakuu	Vuonna 2008 vähintään 96 % peruskoulutuksen päättävistä aloittaa samana vuonna toisella asteella. Kaikille työttömille nuorille tarjotaan koulutus-, työharjoittelu-, tai työpajatoimenpiteitä viimeistään kolmen työttömyyskauden jälkeen.	1) Vuosina 2003-2007 toteutetaan opinto-ohjauksen kehittämishanke 2) Perusopetuksen lisäopetusta kehitetään 3) Toisen asteen yhteishakujärjestelmä uudistetaan ja toteutetaan sähköinen haku 4) Ammatilliseen koulutukseen ohjaavaa ja valmentavaa koulutusta kehitetään v. 2006 käynnistetyssä kokeiluhankkeessa 5) Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää on kehitetty kannustavammaksi 1.1.2006 voimaan tulleilla muutoksilla 6) Käynnistetään hanke kouluhyvinvoinnin lisäämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi 7) Yhteiskuntatakuun toimeenpano aloitettiin v. 2005 8) Nuorten työpajatoiminnan vakinaistaminen on aloitettu vuonna 2004
8. Työssä olevien osaamisen parantaminen	Enintään perusasteen tutkinnon suorittaneiden aikuisten työelämässä pysymistä ja urakehitystä parannetaan mm. koulutustarjontaa lisäämällä ja edistämällä koulutukseen hakeutumista.	NOSTE-ohjelma on käynnistynyt vuonna 2003. Vuoden 2006 määrärahalta (30 milj. euroa) koulutuksen arvioidaan aloittavan 9 300 henkilöä. Tasa-arvoa edistäviä käytäntöjä levitetään koko aikuiskoulutuksen toimintamuodoiksi.
9. Pk-yritysten tarpeisiin suunnatun koulutuksen lisääminen	Työvoimakoulutuksen yhteishankintojen määrää lisätään. Yhteishankintamenettelyä joustavoitetaan siten, että erityisesti pk-yritysten mahdollisuudet sen käyttöön kasvavat.	1) Toimenpiteet yhteishankintamenettelyn kehittämiseksi ja lisäämiseksi on määritelty. Uudistukset liittyvät julkisten hankintojen lainsäädännön kokonaisuudistukseen, josta HE annettiin eduskunnalle huhtikuussa 2006. Yhteishankintakoulutuksen määrää nostetaan 10 prosenttiin hankituista opiskelijatyöpäivistä. 2) Toteutetaan kokeiluhanke, jossa työvoimakoulutusta suunnataan yrityksissä työssä oleville työntekijöille. 3) Ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjille jaetut työelämän kehittämis- ja palvelutehtävävastuukset (noin 5 milj. euroa) on suunnattu tukemaan pk-sektorin osaamistarpeita
10. Aikuiskoulutuksen laadun ja vaikuttavuuden parantaminen	Julkisesti rahoitetun omaehtoisien- ja työvoimakoulutuksen laadun ja vaikuttavuutta parannetaan kehittämällä koulutusta kokonaisvaltaisesti. Tiedotus-, neuvonta- ja ohjauspalveluja tehostetaan, aikuisille soveltuvia opetusmenetelmiä kehitetään, aikuiskoulutuksen työelämäyhteyksiä lisätään.	Työ- ja opetushallinnon yhteistyönä toteutetaan useita toimenpiteitä aikuiskoulutuksen laadun ja vaikuttavuuden parantamiseksi. Toimenpideohjelma aikuisopiskelun tietopalvelujen, neuvonnan ja ohjauksen kehittämiseksi valmistaivat keväällä 2006. Vuonna 2005 avattiin opintoasioiden neuvontaan keskittynyt palvelupuhelin Koulutuslinja, jonka toiminta vakinaistettiin vuoden 2006 alusta. Ruotsinkielinen Utbildninglinjen aloitti 5.6.2006.
11. Ammatillisen koulutuksen ennakoiminen kehittäminen	Ammatillisen koulutuksen alueellista ennakointia ja työelämäyhteyksiä parannetaan. Kehitetään ammatillisen koulutuksen tarjontaa vastaamaan nykyistä paremmin työelämän tarpeita koko maassa.	1) Aikuiskoulutuksen alueellisen vaikuttavuuden toimenpideohjelma on valmistunut 2) Koulutustarpeiden määrällisen ennakoimisen menetelmän ja yhteistyön kehittämisen alueellisessa ennakoimissa -projektissa päättyi 31.12.2006. 3) Työvoimakoulutuksen ennakointi -projekti päättyi 30.11.2006. 4) Koulutustarjonta 2012-projektissa laaditaan 31.1.2007 mennessä alustava ehdotus koulutustarjonnan valtakunnallisista ja alueellisista tavoitteista vuodelle 2012.
4. Työurien pidentäminen		
12. Nuorten työurien pidentyminen	Tavoitteena on, että korkeakouluopintojen aloittamiskä alentuu yhdellä vuodelle vuonna 2008 ja tutkinnon suorittamiskä yhdellä vuodelle vuonna 2012. Tavoitteena on myös, että koulutuksen läpisy nousee ja keskeyttäminen vähenee ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakouluopinnoissa.	1) Yliopistojen opiskelijavalintoja kehitetään 2) Opinto-oikeuden täsmentämistä koskeva yliopistolain muutos tuli voimaan 1.8.2005, opintojen ohjausta kehitetään, henkilökohtaiset opintosuunnitelmat käyttöön viim. v. 2006 3) Opintojen kannustavuutta on lisätty syksyllä 2005 4) Yliopistokoulutuksessa on siirrytty kaksipuoliseen tutkintorakenteeseen 1.8.2005 5) Ammatikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmän kannustaavuutta on lisätty vuoden 2006 alusta 6) Aikaisemmin hankitun osaamisen selvittämisen, arvioimisen ja tunnustamisen menettely- ja toimintatavat otetaan käyttöön oppilaitosmuotoisessa 7) Ammatillisessa peruskoulutuksessa otetaan syksyllä 2006 alkavasta koulutuksesta lukien käyttöön ammattiosaamisen näytöt 8) Ammatillisen peruskoulutuksen rahoitusjärjestelmän kannustavuus lisääntyi vuoden 2006 alusta lähtien 9) Toteutetaan ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen vähentämisen toimenpideohjelma (mm. opinto-ohjauksen ja opiskelijoiden tuki- ja neuvontapalvelut)

Hanke	Tavoite	Toteutustilanne
13. Ikääntyvien työurien pidentyminen	Eri ikäryhmien työvoimaosuuksia ja työllisyysastetta nostetaan ja työssäoloaikoja pidennetään 2-3 vuodella.	<p>Toteutustilanne</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Työnantajien työkyyttömyyseläkkeiden omavastuuta ja yritysten työeläkemaksuperusteita on muutettu työssä pysymistä kannustaviksi 2) Muutokset sovellettuun työttömyysurvaan tulivat voimaan v. 2004 ja ovat voimassa 31.12.2007 saakka. 3) Osasairauspäiväraha otetaan käyttöön 1.1.2007 4) Työkyyttömyyseläkehakemusten nykkaamiseen liittyviä ongelmia ehkäistään. Pitkäaikaisesti työttömien eläketukea alettiin maksaa 1.5.2005 lukien. 5) Mielenrenteyden häiriöiden perusteella myönnettyjen sairauslomien ja työkyyttömyyseläkkeiden kasvun syitä on selvitetty ja ryhdytty selvityksen perusteella toimenpiteisiin (VETO-ohjelma) 6) Eläke- ja työttömyysurvasopimusten tavoitteiden toteutumista ja vaikuttavuutta seurataan työllisyysohjelman ja VETO-ohjelman indikaattoreilla 7) Käynnistetään Työpaikkojen ikäpolitiikat -hanke (VETO-ohjelma) 8) Sairauspäivärahausien pitenemistä pyritään estämään eri toimenpitein. Valmistelu on käynnissä. 9) Työssä jatkamisen ja eläkemahdollisuuksien neuvontaa tehostetaan (TELA ry, Eläketurvakeskus ja työeläke-laitokset)
14. Työelämän laadun parantaminen	Työssä jaksamisen houkuttelevuutta parannetaan työelämän laatua parantamalla. Työelämän laatua parannetaan ohjelmatoiminnan avulla, kehittämällä työolainsäädäntöä ja lisäämällä työelämätietoutta.	<ol style="list-style-type: none"> 1) HE YT-lain uudistamiseksi annetaan eduskunnalle lokakuussa 2006 2) Määräaikaisten työsuhteiden turvatomuustekijöitä vähennetään tiedotuksen ja lainsäädännön noudattamisen valvonnan keinoina. Kunnallinen työmarkkinalaitos ja valtion työmarkkinalaitos ovat antaneet ohjeet määräaikaisten toimien vähentämiseksi julkisella sektorilla. 3) Määräaikaisten työn yleisyyttä, käytön lainmukaisuutta ja lainsäädännön kehittämistarpeita on selvitetty. Ehdotukset käsitellään kolmikantaisessa työryhmässä 31.12.2006 mennessä. 4) Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden ehtoja ja työolujen valvontaa on täsmennetty 1.1.2006 voimaantulleella lakimuutoksilla. HE tilaajavastuusta on annettu syyskuussa 2006. 5) Vuorotteluvapaajärjestelmän vakinaistaminen, korvaustasot ja rahoitus selvitetään 31.12.2007 mennessä 6) Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamiseksi osittaisia hoitovapaa-oikeutta laajennettiin marraskuussa 2003 koskemaan myös perusopetuksen toisella luokalla olevia. Elokuun alusta 2006 laajennettiin vammaisen ja pitkäaikaissairaalan lapsen vanhemman osittaisia hoitovapaa-oikeutta (18-vuotiaaksi asti), adoptiovanhemman hoitovapaa-oikeutta (2 vuotta adoptiosta) ja etävanhemman oikeutta tilapäiseen hoitovapaaaseen. 7) Vanhempainvapaista työnantajille aiheuttuvia kustannuksia on tasattu mm. korvaamalla työnantajalle vapaan ajalta kertyvistä vuosilomaeduista johtuvia kustannuksia. Kustannusten korvausmäärät nousivat vuoden 2005 alusta. Vanhempainvapaisten tasaisemmaksi jakautumiseksi vanhempien kesken ja nais- ja miesvaltaisten alojen kesken hallitus antoi syyskuussa 2006 esityksen sairausvakuutuslain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi äitiysrahaa ja isille maksettavaa vanhempainrahaa. Lisäksi adoptiovanhemman vanhemmanrahakautta ehdotetaan pidennettäväksi ja rekisteröidyssä parisuhteessa olevalle ehdotetaan oikeutta vanhempainrahaan. Isäkuukautta koskevat ehdotukset joustavoitettavat vapaan pitämistä. Perhevapaisten työnantajakustannuksia tasataan edelleen v. 2007. 8) Hankkeiden ja palveluiden tarjouskilpailuun liittyvät työelämän epäkohdat selvitetään. Työ käynnistyy vuonna 2005. 9) Yritystoiminnan ulkomaille siirtämisen syitä ja lainsäädäntötarpeita selvitetty kolmikantaisessa työryhmässä. Raportti valmistunut syysyllä 2005 ja ehdotuksia on otettu huomioon yhteistoimintalain valmistelussa. 10) Uudistettu työsuojelun valvontalainsäädäntö tuli voimaan helmikuussa 2006 11) Työelämän tuottavuuden ja laadun kehittämishankkeita Tykes (2004-2009) on rahoittanut hankkeita, joihin on osallistunut 2 500 työorganisaatiota (yli 200 000 työntekijää). 12) VETO-ohjelma ylläpitää ja edistää työn ja työelämän vetovoimaa

Liite 4. Työllisyysohjelman toteutuksesta vastaavien ryhmien kokoonpanot 2003–2007

Työllisyyden politiikkaohjelman seurantaryhmä:

- Työministeri Tarja Filatov
- Ympäristöministeri Jan-Erik Enestam
- Peruspalveluministeri Liisa Hyssälä
- Opetusministeri Antti Kalliomäki (edeltäjä ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja)
- Kauppa- ja teollisuusministeri Mauri Pekkarinen

- Ohjelmajohtaja Maire Mäki (edeltäjä ohjelmajohtaja Harri Skog)
- Kansliapäällikkö Harri Skog/OPM (pysyvä asiantuntija) 1.8.2006 lähtien
- Kansliapäällikkö Markku Wallin/TM (pysyvä asiantuntija)
- Neuvotteleva virkamies Kimmo Ruth/TM (sihteeri)

Työllisyyden politiikkaohjelman johtoryhmä:

- Ohjelmajohtaja Maire Mäki (edeltäjä ohjelmajohtaja Harri Skog)
- Johtaja Raimo Harjunen/Etelä-Pohjanmaan TE-keskus
(edeltäjät johtaja Markku Gardin/Satakunnan TE-keskus,
johtaja Leila Helaakoski/Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus,
johtaja Matti Kellokumpu/Etelä-Savon TE-keskus)
- Neuvotteleva virkamies Markku Harrinvirta/VNK
- Ylijohtaja Sakari Karjalainen/OPM (edeltäjä ylijohtaja Arvo Jäppinen)
- Aluekehitysjohtaja Veijo Kavonius/SM
- Ylijohtaja Kalle J. Korhonen/KTM
- Ylijohtaja Marja Merimaa/TM
- Budjettipäällikkö Hannu Mäkinen/VM (edeltäjä budjettipäällikkö Tuomas Sukselainen)
- Neuvotteleva virkamies Heikki Palm/STM
(edeltäjä neuvotteleva virkamies Carin Lindqvist-Virtanen)
- Kehittämispäällikkö Jorma Palola/Suomen Kuntaliitto (asiantuntija)
(edeltäjä yksikön päällikkö Keijo Sahrman)
- Kansliapäällikkö Markku Wallin/TM
- Neuvotteleva virkamies Kimmo Ruth/TM (sihteeri)

Ministeriöiden hankevastaavat ja ohjelman tukiryhmä:

- Ohjelmajohtaja Maire Mäki (edeltäjä ohjelmajohtaja Harri Skog)
- Neuvotteleva virkamies Marjukka Aarnio/KTM
- Ylitarkastaja Kari Gröhn/SM
- Ylitarkastaja Leni Haavisto/SM
- Neuvotteleva virkamies Pirjo Harjunen-Rosenholm/TM
- Vastaava lakimies Reijo Hyvönen/Kela
- Lainsäädäntöneuvos Pasi Järvinen/TM
- Suunnittelupäällikkö Kirsi Kangaspunta/OPM
- Hallitusneuvos Päivi Kerminen/TM
- Tiedottaja Anja Kolehmainen/TM
- Budjettineuvos Raija Koskinen/VM
- Työmarkkinaneuvos Tuija Leminen/TM
- Neuvotteleva virkamies Pirjo Marjamäki/STM
- Erikoissuunnittelija Ilkka Nio/TM
- Neuvotteleva virkamies Heikki Palm/STM
- Neuvotteleva virkamies Marja-Liisa Parjanne/STM
- Ohjelmajohtajan sihteeri Helena Piispanen
- Neuvotteleva virkamies Marja Rantakaulio/TM
- Työmarkkinaneuvos Kari Rintanen/TM
- Neuvotteleva virkamies Kimmo Ruth/TM
- Erityisasiantuntija Mirja Salonen/Suomen Kuntaliitto
- Erikoissuunnittelija Mika Tuomaala/TM



Hallituksen politiikkaohjelmat

Työllisyys