

Suuntana kunnialliset ja kunnolliset kentät

KaaSu-, Välike-, Välke- ja Väkky -välityömarkkinahankkeiden
ulkoisen arvioinnin ensimmäinen väliraportti

Syyskuu 2009

Sari Pitkänen ja Juha Kaakinen, Sosiaalikehitys Oy
Pauliina Lampinen, VATES-säätiö



Sosiaalikehitys Oy



SISÄLLYSLUETTELO

1	Johdatus välityömarkkinoiden tematiikkaan.....	3
1.1	Välityömarkkinoiden taustoitusta	3
1.1.1	Välityömarkkinoiden kehittämisen taustalla olevat tavoitteet	3
1.1.2	Työpoliittisten tavoitteiden toteutuminen käytännössä.....	4
1.1.3	Työpolitiikka työelämän laadun näkökulmasta	5
1.2	Välityömarkkinoiden käsitteestä.....	6
1.2.1	Siirtymien työmarkkinat	6
1.2.2	Jaottelu aktiiviseen työ- ja sosiaalipolitiikkaan	10
2	Välityömarkkinoiden kehittämisen keinot	12
2.1	Välityömarkkinoiden kehittäminen.....	12
2.2	Välityömarkkinatoimijat ja välityömarkkinatyö.....	13
2.2.1	Sosiaalinen työllistäminen	14
2.2.2	Työhönvalmennus	14
2.2.3	Työvoimapolitiittisten toimenpiteet	15
2.2.4	Työvoiman joustavaan käyttöön sekä työn ja toimenpiteiden yhdistämiseen perustuvat mallit.....	16
2.2.5	Uudet työllistymisen yksiköt	17
2.2.6	Työ- ja sosiaalipoliittisten tukijärjestelmien muuttaminen	18
2.3	Välityömarkkinoiden vaikuttavuus	19
3	Arvioinnin lähtökohdat, tehtävät ja tulokset	21
3.1	Arvioinnin lähtökohdat	21
3.2	Arviointikysymykset, toteutustapa ja lähtökohdat	24
4	Arvioinnin tulokset	31
4.1	Hankkeen toimeenpano.....	36
4.2	Osallistujat	38
4.3	Toimenpiteet	39
4.4	Asiakasohjaus ja yhteistyön kehittyminen	42
4.5	Tulosten hyödyntäminen ja levittäminen	43
4.6	Yhteenveto hankkeiden aloitusvaiheen toimeenpanosta ja toteutumasta sekä kehittämissuosituksista.....	44
4.6.1	KaaSu-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuosituksiset.....	47
4.6.2	Välike-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuosituksiset.....	49
4.6.3	Välke-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuosituksiset.....	50
4.6.4	Välkky-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuosituksiset.....	52
5	Loppupäätelmät hankkeiden aloitusvaiheen perusteella.....	54
5.1	Muuttuva toimintaympäristö asettaa haasteita toiminnan suuntaamiselle	54
5.2	Loppupäätelmät hankkeista välityömarkkinoiden kehittämisen näkökulmasta.....	56
	Lähteet.....	67

1 Johdatus välityömarkkinoiden tematiikkaan

Välityömarkkinat on suhteellisen uusi käsite, josta on käytössä erilaisia määritelmiä ja näkemyksiä. Arvioinnin kohteena olevien välityömarkkinahankkeiden ulkoista arviointia varten on laadittu lyhyt katsaus välityömarkkinoista. Katsausta ei ole tarkoitettu kattavaksi käsitteelliseksi selvitykseksi välityömarkkinoista ja niiden kehittämistä, jollaisen on Suomessa laatinut Asko Suikkanen (2008, 2009). Välityömarkkinoita koskeva teoreettinen kartoitus on tekeillä myös niiden vaikuttavuutta selvittävässä tutkimuksessa, joka julkaistaan käsillä olevan arviointiraportin laatimisen jälkeen. Katsauksen tehtävänä on toimia arvioinnin kohteena olevien hankkeiden tavoitteiden ja toimenpiteiden temaattisena kontekstijana sekä arvioinnin omaksumien näkemysten ja siinä käytettävien kriteereiden taustoittajana.

Tähän arviointiraporttiin liittyvässä arvioinnin tehtäväksi asetetussa välityömarkkinoita koskevassa katsauksessa käydään läpi työmarkkinoiden näkökulmasta välityömarkkinoiden kehittämisen tavoitteita, vaikeasti työllistettävien työllistymistä ja siihen vaikuttavia tekijöitä sekä työvoiman saatavuuden turvaamista työelämän kehittämisen kannalta. Seuraavaksi käydään läpi välityömarkkinoiden määrittämistä ja sen yhteyttä yleisempään yhteiskunnalliseen ja työmarkkinoiden muutokseen, hallinnolliseen työvoimapolitiittiseen keskusteluun sekä alueelliseen kehittämiseen. Tämän jälkeen esitellään konkreettisemmin välityömarkkinoiden kehittämisen keinoja ja kehittämistarpeita, jossa yhteydessä käsitellään välityömarkkinat-kehittämishjelman tavoitteita sekä välityömarkkinoita koskevissa selvityksissä esille tulleita havaintoja. Katsauksessa tuodaan seuraavaksi esille myös arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa käytettäviä välityömarkkinapalveluita, jotka liittyvät sosiaalisen työllistämisen palveluihin, työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin sekä uusiin toimintamuotoihin ja -yksiköihin. Lopuksi käsitellään lyhyesti välityömarkkinoiden vaikuttavuuteen liittyviä asioita. Arviointiraportin toinen osa koostuu arvioinnin kohteena olevia neljää hanketta koskevien arviointitulosten esittelystä. Nämä luvut muodostuvat arvioinnin lähtökohtia, tehtävien ja tulosten esittelystä.

1.1 Välityömarkkinoiden taustoitusta

1.1.1 Välityömarkkinoiden kehittämisen taustalla olevat tavoitteet

Suomessa työpolitiikan ja työmarkkinoiden haasteita ovat työllisyysasteen nostaminen, rakennetyöttömyyden purkaminen, työvoiman saatavuuden turvaaminen, työurien jatkaminen niiden molemmissa päissä, ulkomaisen työvoiman houkuttelemine ja työperusteisen maahanmuuton edistäminen sekä työorganisaatioiden laadun kehittäminen, työssä jaksamisen tukeminen ja osaamisen parantaminen. Työmarkkinoilla on rakenteellista tasapainoa, jolloin työvoiman kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa sekä alityöllisyyttä, jolloin työpaikkoja on liian vähän suhteessa työvoiman potentiaaliseen tarjontaan. (Manner-Suomen...2007, 26-31) Korkeaa työllisyysastetta pidetään Suomen kansantalouden ja hyvinvointivaltion rahoitusperustan turvaamisen kannalta olennaisena tavoitteena. Kansainvälisesti OECD ja Euroopan unioni ovat painottaneet sosiaali- ja työpolitiikan muuttamista aktiivisempaan työhön kannustavampaan suuntaan, jossa tavoitteena on aktiivitoimien laajentaminen passiivisen sosiaaliturvan tarjoamisen sijasta. Euroopan Unioni asettaa jäsenmailleen konkreettiset tavoitteet työllisyyspoliittisissa suuntaviivoissa, joiden pohjalta maat laativat kansalliset työllisyyspolitiikan toimintaohjelmat. (Ala-Kauhaluoma 2007, 12-13) EU:n vuosien 2006–2010 sosiaalipoliittisen toimintaohjelman päätavoitteena on saada työtä ja mahdollisuuksia kaikille. Unionin työllisyysstrategian tavoitteena on kehittää osallisuutta edistäviä työmarkkinoita, parantaa työn vetovoimaa sekä työnteon kannattavuutta työnhakijoil-

le, työelämän ulkopuolella oleville henkilöille ja muille heikommassa asemassa oleville. (Vuorela 2008, 14-21)

Suomessa on hallituksen työvoimapolitiittisen strategian mukaisena tavoitteena työvoiman täysmääräinen käyttäminen ja työvoiman saatavuuden turvaaminen lisäämällä työvoiman tarjontaa, parantamalla työvoiman kohtaantoa sekä jouston ja turvan tasapainoa. Tavoitteena on ollut 2000-luvulla rakenteellisen työttömyyden alentamisen lisäksi hyödyntää nykyistä paremmin työvoimareserviä, joka on vammastaan tai sairaudestaan huolimatta osatyökykyinen. Tätä varten pyritään hakemaan ratkaisuja vaikeasti työllistyvien saamiseksi ansiotyöhön avoimille työmarkkinoille työvoimapolitiikan keinoin sekä kehittämällä välityömarkkinoiden toimivuutta ja parantamalla sosiaaliturvan työhön kannustavuutta. Hallitusohjelman mukaisena tavoitteena on parantaa välityömarkkinoiden toimivuutta ja luoda edellytyksiä matalan kynnyksen työllistämiseksi kaikille työnhakijoille sekä muuttaa sosiaalisten yritysten lainsäädäntöä siten, että mielenterveyskuntoutujat, kuntoutustuella olevat ja eläkkeen lepäämään jättävät henkilöt voisivat työllistyä niihin nykyistä paremmin. (Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma, 59-60; Työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelma 2007; Työhallinnon toiminta2007, 11-14)

1.1.2 Työpolitiittisten tavoitteiden toteutuminen käytännössä

EU-tasojen ja kansallisten tavoitteiden saavuttamiseen on kuitenkin vaikuttanut se, että vaikka 2000-luvulla työllisyys muuttui vuoteen 2008 asti myönteiseen suuntaan, työllisyyden muutokset ovat olleet pieniä heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevilla väestöryhmillä (Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006, 6-10). Työ- ja elinkeinoministeriön laatimien selvitysten perusteella työpaikkoihin on rekrytoitettu yhä yleisimmin toisista työpaikoista ja työttömänä työnhakijoina olevien osuus rekrytoitavista on laskenut (Hämäläinen 2007, 6-7). Noin puolet työttömistä ja aktiivisiin työpoliittisiin toimenpiteisiin osallistuvista on ns. vaikeasti työllistyviä. Suomessa oli vuonna 2008 keskimäärin noin 110 600 rakennetyöttömää¹. Työllistymiseen vaikuttavia tekijöitä ovat ammatillisen koulutuksen suorittamattomuus, ikä, osatyökykyisyys ja etninen tausta. Heikossa työmarkkina-asemassa olevia ryhmiä ovat fyysisesti vajaakuntoiset ja vammaiset, psyykkisesti vajaakuntoiset ja mielenterveyskuntoutujat, pitkäaikaistyöttömät, ammattikouluttamattomat nuoret, kehitysvammaiset, maahanmuuttajat sekä yli 55-vuotiaat ikääntyneet. (Manner-Suomen...2007; Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006; Grönlund & Björklund 2009)

Mika Ala-Kauhaluoman ja Kristiina Härkäpään tekemän tutkimuksen perusteella yritykset ovat työllistäneet yleisimmin vailla ammatillista koulutusta olevia nuoria. Myös pitkäaikaistyöttömiä ja maahanmuuttajia työllistettiin selvästi useammin kuin vajaakuntoisia tai vammaisia työnhakijoita, sillä fyysisesti vammaisia, kehitysvammaisia tai mielenterveyskuntoutujia oli palkannut vain 2-4 % yrityksistä. (Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006, 41-54) Palveluyritysten tavoin kirkollisissa organisaatioissa psyykkisesti ja fyysisesti vajaakuntoiset, mielenterveyskuntoutujat ja kehitysvammaiset sekä ikääntyneet koetaan työllistämisen kannalta vähemmän kiinnostaviksi ryhmiksi kuin pitkäaikaistyöttömät ja ammattikouluttamattomat nuoret (Grönlund & Björklund 2009, 87-89). Näitä tuloksia vahvistavat tukityöllistettyihin kohdistuvia asenteita sosiaalisissa yrityksissä selvittäneen tutkimuksen havainnot, joiden perusteella fyysiset vammat ja haitat hyväksytään työllistetyiltä paremmin kuin psyykinen vajaa-

¹ Vaikeasti työllistyvät eli rakennetyöttömät ovat työ- ja elinkeinoministeriön määritelmän mukaan 12 kuukautta työttömänä olleita pitkäaikaistyöttömiä, 12 kuukautta edeltäneen 16 kuukauden aikana työttömänä olleita rinnasteisesti pitkäaikaistyöttömiä, toimenpiteiltä työttömäksi jääneitä eli kolmen kuukauden kuluttua sen päättämisen jälkeen työttömänä olevia sekä toimenpiteestä toimenpiteeseen sijoittuja eli toistuvasti toimenpiteessä olevia.

kuntoisuus ja moniongelmaisuus. (Laakso 2007, 36-37) Simo Ahon tutkimuksen (2004) mukaan ikään-tyneiden, ammattikouluttamattomien nuorten sekä vajaakuntoisten ja maahanmuuttajien pitkäaikaiseen työttömyyteen on vaikuttanut osaltaan työvoiman kysynnän ja tarjonnan rakenteellinen yhteensopimattomuus, sillä matalan tuottavuuden työn alikysyntä on vähentänyt heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymismahdollisuuksia.

Työllistymistä avoimille työmarkkinoille ovat vaikeuttaneet tutkimusten perusteella työnhakijaan ja työnantajiin liittyvät tekijät. Vaikeasti työllistyvien työllistämistä ovat estäneet työnantajien epäilevä suhtautuminen heikossa työmarkkina-asemassa olevien työnhakijoiden työmotivaatioon sekä haluun ja kykyyn oppia uutta, perehdytykseen kuluvan ajan ja vaivan suuruus, työtehtävien suorittamiseen kuluva pidempi aika, lisätyövoiman tarpeen muuttuminen ja työn vaativuus suhteessa työllistettävien ryhmien työkykyyn, työnantajien riittämättömäksi kokema ohjaus ja neuvonta työllistämiseen liittyvissä asioissa sekä rekrytoinnista vastaavien koulutuksen ja kannustavien esimerkkien puute. (Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006, 15-21; Grönlund & Björklund 2009, 52-70; Kesä 2009) Toisaalta tutkimusten mukaan työnantajat, joilla on kokemusta heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien työllistämistä, suhtautuvat myönteisemmin erityisjärjestelyiden tarpeeseen, työkyvyttömyyden riskiin ja työntekijän työssä suoriutumiseen (Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006, 15-21, 41-54). Vaikeasti työllistyvien työllistymistä edistävät työntekijöiden tunteminen ennakolta, mahdollisuus saada työntekijöitä joustavin mallein kuten työkokeilun kautta sekä työllistää joustavasti edelleen sijoittamisen kautta (Kesä 2009). Sosiaalisten yritysten tukityöllistämistä selvittäneen tutkimuksen perusteella työnantajien työllistämiskynnystä madaltaviin asenteisiin voidaan vaikuttaa tiedolla ja avoimuudella, sillä yrityksen tukityöllistettyjen ja heidän taustojensa tuntemus kasvattaa myönteistä suhtautumista tukityöllistettyjen työkykyyn, -motivaatioon ja -panokseen. Myös tukityöllistettyjen työstä suoriutumisen laadulla sekä omalla suhtautumisella ja persoonalla on vaikutusta heihin kohdistuviin asenteisiin. (Laakso 2007, 27-32, 36-37)

Tutkimusten perusteella Suomessa on työmarkkinoiden ulkopuolella olevissa osatyökykyisissä työelämää osallistumisesta kiinnostunutta ja siellä toimimaan kykenevää potentiaalista työvoimaa. Vammaisten työkykyä selvittäneiden tutkimusten perusteella Suomessa on noin 30 000 työvoiman ulkopuolella olevaa vammaista ja pitkäaikaissairasta henkilöä, jotka voisivat kuulua työvoimaan. (Linnakangas Suikkanen, Savtschenko & Viita 2006, 48) Suomessa on myös noin 41 000 työttömyyseläkkeeltä töihin haluavaa henkilöä, minkä lisäksi Kelan kuntoutustuella olevat noin 14 000 henkilöä ovat merkittävä työvoimareservi (Työministeriön valtakunnallinen...2007). Kansainvälisesti on tapahtunut muutosta työttömyyseläkkeeltä töihin palaamisen edistämiseksi ja siirtymistä passiivisten kompensatioiden tarjoamisesta kohti osatyökykyisten ja vammaisten aktiivista integrointia työelämään. Kuitenkin Suomessa osatyökykyisten osallistuminen työelämään on edelleen vähäistä ja työelämään osallistuminen on jopa vaikeutunut osittain työkykyisillä henkilöillä. Tähän ovat syynä mm. riittämättömät poliittiset toimet, sillä auttamisjärjestelmät ja tulonsiirtojen rakenne sekä vähäinen resursointi ja velvoittamattomuus aktiiviseen työnhakuun työntävät osatyökykyisiä työmarkkinoilta. (Vuorela 2008, 14-21)

1.1.3 Työpolitiikka työelämän laadun näkökulmasta

Kansainvälisesti ja kansallisesti on ryhdytty kiinnittämään huomiota työllisyyden lisäksi työelämän tuottavuuteen ja laatuun. Tarvetta työelämän tuottavuuden ja laadun kehittämiseksi on myös tuoreimpien työolobarometrin tulosten mukaan. Sen perusteella työntekijöiden arviot työelämän laadusta ovat monissa suhteissa heikentyneet ja etenkin työn mielekkyyden kokemisessa on tapahtunut selvää muutosta huonompaan suuntaan, missä suhteessa arviot ovat kielteisemmät kuin edellisen 1990-luvun laman aikaan. Työntekijät ovat kokeneet edelliseen vuoteen heikommaksi myös tasapuolisen kohtelun

työssä ja myös terveyteen liittyvät jaksamisongelmat ovat yleistyneet. Suomalaisilla työmarkkinoilla noin 150 000 henkilöä arvioi, ettei ole terveydellisistä syistä varma jaksamisestaan nykyisessä ammatissaan kahden tulevan vuoden kuluessa. (Ylöstalo & Jukka 2009, 13-29) Hallituksen työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelmassa on yhtenä päätavoitteista kansalaisten työpanoksen mahdollisimman täysimääräisen käyttöönoton lisäksi parantaa oleellisesti työn tuottavuutta ja työelämän laatua suomalaisilla työpaikoilla seuraavien vuosikymmenten aikana.

Euroopan sosiaalirahaston ESR:n tavoitteena on tukea jäsenvaltioiden politiikkaa, joka seuraa tiiviisti Euroopan työllisyysstrategian mukaisia suuntaviivoja ja suosituksia sekä sosiaaliseen osallisuuteen, syrjimättömyyteen, tasa-arvon edistämiseen, koulutukseen ja ammatilliseen koulutukseen liittyviä yhteisön tavoitteita. Myös Suomessa on laadittu Euroopan Unionin Lissabonin strategian toteuttamiseksi kansallinen strategia, jossa yhtenä painoalueena on työllisyyspolitiikassa työllisyysasteen nostaminen ja työmarkkinoiden toiminnan parantaminen. Edellisellä ohjelmakaudella hankkeet ovat olleet sukupuolineutraaleita varsinaisia tasa-arvoerityisiä hankkeita lukuun ottamatta. Tällä ohjelmakaudella onkin haluttu nostettu esille vahvemmin tasa-arvoisuuden näkökulma, jota pyritään edistämään lisäämällä tasa-arvotietämystä ja valtavirtaistamista. (Manner-Suomen...2007, 7, 11-12, 25)

Tasa-arvon lisäksi myös sosiaalinen osallisuus on nostettu tärkeäksi teemaksi. Euroopan Unionissa on korostettu etenkin ihmisoikeuksien näkökulmasta tasa-arvoa ja yksilön oikeuksia tuetussa työllistämässä. Myös Suomessa parhaillaan ratifioitavana oleva vammaisten henkilöiden ihmisoikeussopimus tulee vaikuttamaan vammaisten työllistämiseen ja työolosuhteisiin. Tuetun työllistämisen taustalla todetaan olevan yksilöllisyyden, kunnioituksen, itsemääräämisoikeuden, valinnan vapauden, valtaistumisen, luottamuksellisuuden, joustavuuden sekä esteettömyyden palveluissa, liikkumisessa ja tiedottamisessa. Tasa-arvoajattelun perusteella kaikilla ihmisillä todetaan olevan oikeus työhön ja yhdenvertaiseen kohteluun työmarkkinoilla. Periaatteen mukaisesti yksilöllä on oikeus saada työsuhteista palkkatyötä siihen liittyvine etuisuuksineen ja siten päästä yhteiskunnan täysivaltaiseksi jäseneksi sen sijaan, että olisi avointen työmarkkinoiden ulkopuolella suljetuilla ja suojatulla työmarkkinoilla. Suomessa tasa-arvoajattelua on edistetty kansallisella lainsäädännöllä, sillä tasa-arvo on kirjattu toimintaperiaatteeksi perustuslain lisäksi yhdenvertaisuuslakiin ja tasa-arvolakiin. Tuetun työllistämisen palvelustandardissa on korostettu yksilön oman tahdon ja motivaation selvittämistä. Ohjaus- ja työnetsintätehtävissä toimiville tehtyjen kyselyiden perusteella alalla on pohdittu vähän tasa-arvoon ja oikeudenmukaisuuteen liittyviä kysymyksiä, jotka hyväksytään tavoitteina, muttei kiinnitetä huomiota niiden toteutumiseen. (Lampinen 2006, 18-21, 48) Suomalaisissa välityömarkkinoita koskevissa selvityksissä sukupuoli on nostettu esille selkeimmin Pohjois-Karjalaa koskevassa kartoituksessa, jossa on pohdittua alueen työpaikkarakennetta ja työllisyysnäkyviä myös työnhakijan sukupuoli ja ikä huomioiden (Jolkkonen & Roivas 2008, 18-38).

1.2 Välityömarkkinoiden käsitteestä

1.2.1 Siirtymien työmarkkinat

Välityömarkkinoiden on todettu olevan sekava ja epämääräinen yläkäsite, jotka käytetään puhuttaessa kaikista avoimille työmarkkinoille työllistämiseen tähtäävistä aktiivitoimenpiteistä (Aro & Laiho 2008, 18, 45). Välityömarkkinoita on tarkasteltu yhteiskuntapoliittisesta työmarkkinoiden muutoksesta ja siirtymien työmarkkinoiden näkökulmasta, institutionaalisen rakenteellisen työttömyyden ratkaisun näkökulmasta sekä kansalaisyhteiskunnallisesta yhteisötalouden ja sosiaalisen yritystalouden näkökulmasta (Suikkanen 2008).

Eurooppalaisessa keskustelussa välityömarkkinoista on puhuttu siirtymien työmarkkinoiden käsitettä käyttäen. Saksassa Günther Schmied ja Suomessa Asko Suikkanen ovat määritelleet siirtymien työmarkkinat työmarkkinoiden muutokseksi, jota tarvitaan teknologisten muutosten, ammattitaidon nopean vanhenemisen ja elinikäisen oppimisen vaatimusten vahvistumisen sekä hyvinvointivaltiollisten mahdollisuuksien hyödyntämisen vuoksi. Siirtymien työmarkkinat muodostuvat yksilötasolla työn ja erilaisten elämäntilanteiden välisestä liikkuvuudesta. Siirtymävaiheen työmarkkinoiden taustalla ovat havainnot siitä, että ihmisen koko elämänkaaren aikaiset työurat ovat muuttuneet jatkumoiksi, joihin sisältyy siirtymiä työsuhteesta toiseen ja ajoittaisia työttömyysjaksoja. (Suikkanen 2008, 2-9) Arja Jolkkonen ja Seppo Roivas ovat määritelleet välityömarkkinat avoimien työmarkkinoiden ja avoimen työttömyyden väliseksi kentäksi, jossa kukaan ei ole avoimessa työttömyydessä eli keneltäkään ei ole katkennut pyrkimys työmarkkinoille. He ovat jakaneet työmarkkinasiirtymät kolmeen ryhmään: integroiviin työttömyydestä tai työvoiman ulkopuolelta työhön tapahtuviin siirtymiin, työllisyyttä ylläpitäviin työssä olevien työpaikan vaihtamiseen liittyviin siirtymiin sekä eksklusiiviseen työstä työttömyyteen tai työvoiman ulkopuolelle, tai työttömyydestä työvoiman ulkopuolelle tapahtuviin siirtymiin. (Jolkkonen & Roivas 2008, 18-21)

Siirtymien työmarkkinamalli perustuu työajan vaihtelemiseen työuran sisällä, yksilön työllistettävyyden parantamiseen elinikäisen oppimisen ja koulutuksen avulla sekä institutionaalsiin järjestelyihin kriittisissä yksilön ammatin ja tulotason menettämisen tilanteissa. Modernit siirtymien työmarkkinat sisältävät uudenlaisia työmarkkinallisia riskejä, joita ovat ammattitaidon väheneminen, vähäinen koulutus, vähäinen siirtymisen mahdollisuus toiseen ammattiin tai toiselle toimialalle sekä toistuva tai pitkäaikainen työttömyys. Schmied onkin korostanut erilaisten toimivien institutionaalisten järjestelyiden merkitystä sujuville siirtymille. Institutionaalisia järjestelyitä tarvitaan, jotta yksilöt pääsevät parempaan asemaan työmarkkinoilla sekä pystyvät löytämään parhaimpia malleja elämän eri osa-alueiden kuten työuran, koulutuksen ja hoidon yhdistämiseen. (Suikkanen 2008, 2-9; Jolkkonen ja Roivas 2008, 14-15) Siirtymätyömarkkinat ovat siten yhteydessä joustoturvan kehittämiseen, sillä siirtymätyömarkkinoilla on keskeistä tarjota turvallisuutta erilaisten elinkaaren aikana kohdattavien riskien varalta. Euroopan komissio on hyväksynyt joustoturvaa koskevat periaatteet vuonna 2007. Näiden periaatteiden mukaisesti joustoturvan tavoitteena on kannustaa yksilöitä ja yrityksiä turvallisiin siirtymiin, jotka edistävät työllistymistä, tuottavuutta ja työelämän laatua sekä työvoiman saatavuutta työvoiman vapaan liikkuvuuden puitteissa. (Joustoturvatyö.. 2009; Suikkanen 2009)

Anu Järvensivu on (2009) on tarkastellut työmarkkinoiden muutosta peliteoreettisesta näkökulmasta. Hänen mukaansa työelämän pelisäännöt ovat parhaillaan muuttumassa, jolloin vanhoilla ei pystytä enää pelaamaan eikä uusia moraalisia sääntöjä ole vielä sovittu. Muutoksessa vaihtuvat työuraan, työn rytmittämiseen, organisaatioon, vallan ja vastuun jakautumiseen, kontrolliin, osaamiseen, työntekijän arvostukseen, työn tavoitteiden asetteluun, palkkaan ja toimeentuloon sekä työstä saatavan maksun määräytymiseen, työorientaatioon ja työn arvoon, sitoutumiseen, työsuhteen muotoon, muutostahtiin sekä työelämän pelisääntöjen selkeyteen liittyvät tekijät. Työelämän pelisääntöjen muutoksesta kertovat työn mielekkyyden kokemisen väheneminen työmarkkinoilla sekä uusien pelikentän piirteiden ilmeneminen kuten läpikulkualojen ja tehtävien yleistymisen, työajan uudenlainen rytmittyminen eli työ- ja muiden periodien limittyminen toisiinsa sekä työlle annettujen uudenlaisten merkitysten lisääntyminen kuten työn välinearvon vahvistuminen ja työurien fragmentoituminen. Muutosten keskellä työnhakijat ja työnantajat käyttävät erilaisia strategioita. Työnhakijat pyrkivät muokkaamaan pelisääntöjä ja epäävät suostumustaan työelämän vaatimuksia kohtaan. Toisaalta työelämän pelikenttien muutoksessa heikoimmin työllistyvät ovat useammin edustusjoukkueiden sijaan alasarjan joukkueissa vaihtopenkillä ja heidän on vaikea päästä sieltä pois. Sen vuoksi he käyttävät paremmin pärjääviä pelaajia useammin suostumisen epäämisen strategioita. Muutoksen myötä työnantajat joutuvat muokkaamaan työn organisoitua ja työntekijöiden työnkuvaa sekä käyttämään yleisemmin työn joustavuutta ja houkuttelevuutta

korostavia keinoja kuten panostamista työelämän kehittämiseen ja hyvään johtamiseen. (Järvensivu 2009)

Julkisten työvoimapalveluiden uudistusta arvioineessa tutkimuksessa on korostettu työvoimapalveluiden nousevien trendien liittyvän kysyntä- ja asiakaslähtöisiin palveluihin, jossa ovat aiempaa enemmän esillä työvoiman saatavuuden ja laajentamisen kysymykset kuten työvoiman kuntouttamiseen ja erityisryhmien työelämään integroimisen teemat sekä työelämän kehittämiseen liittyvät teemat kuten osaamistason kohottaminen, työssä jaksaminen ja kestävien osaamisjärjestelmien kehittämien organisaatioihin. (Arnkil ym. 2008) Asko Suikkanen toteaa siirtymien työmarkkinoiden liittyvän keskeisesti yritysten kannattavuuteen, työvoiman määrän ja laadun haasteisiin tulevaisuudessa sekä liikkuvuuden lisäämiseen työikäisellä väestöllä. Suikkanen pitää tärkeänä välityömarkkinat-määritelmän korvaamista muutosten ja mahdollisuuksien käsitteillä sekä siirtymiä tukemista institutionaalisesti koulutus-, sosiaaliturva- työvoima-, verotus- ja yritysten tukipolitiikalla työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi. Hänen mukaansa siirtymien työmarkkinoiden luomiseksi on tärkeää omaksua työelämään integroimisen voimavaramalli, jossa lähtökohtana ovat yksilön jäljellä olevat ja paikallisten työmarkkinoiden mahdollisuudet sekä paikallisten toimijoiden kumppanuuden hyödyntäminen. Vaikeasti työllistyvien työllistämisen politiikan tulisi perustua siirtymien dynamiikan huomioimiseen ja asiakkaiden siirtymien selkiyttämiseen, osatavoitteiden kautta määrittävään kokonaisasiakkuuteen, palveluiden ja toimintatapojen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden nostoon, siirtymien tekemiseen kannustaviksi ja kannattaviksi yksilöille ja organisaatioille, kumppanuuden ja kunta-valtion yhteistyön lisäämiseen eri politiikan osaluilla sekä vero-, aktivointi-, sosiaaliturva-, koulutus- ja työvoimapolitiikan integrointiin ja paikalliseen sopimukselliseen toteuttamiseen. (Suikkanen 2008, 41-45; Suikkanen 2009)

Kun välityömarkkinoita tarkastellaan institutionaalisesta rakenteellisen työttömyyden ratkaisun kannalta, keskeisessä asemassa on välityömarkkinoiden hahmottaminen toimijoiden ja niiden tarjoamien palveluiden näkökulmasta. Työministeriön vuonna 2005 asettaman Tupo 2 -työryhmän laatimassa hallinnollisessa jaottelussa on määritetty palkkatuki, ilman työsuhdetta toteutettava työharjoittelu ja työelämävalmennus, työkokeilu ja kuntouttava työtoiminta sekä työllistymistä tukevaan palvelujärjestelmään kuuluvat työvoiman palvelukeskukset, nuorten työpajatoiminta, ESR-ohjelmat ja sosiaaliset yritykset keinoiksi, joiden avulla voidaan tarjota vaikeasti työllistyville tuettuja työ- ja aktivointipaikkoja. (Väyliä työhön...2006) Myöhemmin välityömarkkinoiden palvelut on jaettu työvoiman palvelukeskusten käyttämän mallin mukaisesti työhön kuntouttaviin palveluihin, työllistymispolun alkuvaiheen palveluihin, ammatillisia valmiuksia kehittäviin palveluihin sekä avoimille työmarkkinoille ohjaaviin palveluihin (Heininen 2007, 9). Välityömarkkinoilla yksi keskeinen työväline on tuettu työllistäminen, jota käyttämällä voidaan vähentää työnantajilla työllistämisen kustannuksia ja työsopimusriskejä sekä lisätä työntekijöiden taloudellista, sosiaalista ja koulutuksellista motivoitumista. Välityömarkkinoiden kehittämiseksi on pidetty tärkeänä resurssien lisäämistä tuettuun työllistämiseen, työhön sijoittamiseen sekä yritysten ja sijoittavien tarpeista lähteviin palveluihin. (Suikkanen 2009)

Välityömarkkinoista puhuttaessa on korostettu kolmannen sektorin merkitystä niiden keskeisenä toimijana (Aro & Laiho 2008, 11). Kolmannen sektorin ja yhteisötalouden näkökulmasta välityömarkkinat on määritetty syrjäytymisen ehkäisemisen tilaksi ja mahdollisuudeksi, joka perustuu osallisuuteen ja osallisuutta edistävien työmarkkinoiden kehittämiseen sekä työn vetovoimaisuuden parantamiseen ja työnteon kannattavuuden lisäämiseen myös keskimääräistä heikommassa työmarkkina-asemassa olevilla. Yhteisötalous eli osuuskuntien, keskinäisten yhtiöiden ja taloudellista toimintaa harjoittavien yhdistysten ja säätiöiden muodostama taloudellisen toiminnan kenttä nähdään väylänä luoda uudenlaisia työpaikkoja sekä uutta taloudellista toimintaa julkisen ja yksityisen sektorin välimaastoon. Vaikka yhteisötalouden organisaatioissa toimitaan liiketoiminnan periaatteiden mukaisesti, niiden tavoitteena on pääasiallisesti muu kuin voitto, voitonjako on rajoitettu eikä sitä yleensä jaeta organisaation omistajille.

Kansalaisjärjestöjen merkitys välityömarkkinoilla on tullut esille etenkin sosiaalisten yritysten ja mielenterveyskuntoutuksessa käytetyn klubitalotoiminnan käynnistämisen kautta. (Suikkanen 2008, 33-37)

Vaikka kolmannen sektorin toimijat ovat keskeisimpiä toimijoita välityömarkkinoilla, käytännössä työllistämistoimintaa tehdään yleisimmin suurissa yhdistyksissä ja tavallisimmin muissa yhdistyksissä työllistettävät asiakasmäärät ovat pieniä. Useimmissa yhdistyksissä tarjotaan työttömille työllistymismahdollisuuden lisäksi työhön ohjausta, mutta niissä on harvemmin tarjolla asiakkaan tilanteen selkiyttämiseen tai eteenpäin viemiseen tähtäävää ohjausta. (Heininen 2007, 9, 12) Myös Välkky-hankkeen tekemän selvityksen perusteella asiakkaiden polutuspalvelut ovat välityömarkkinatoimijoiden organisaatioissa vähäisiä. Pääkaupunkiseudulla tehdyn välityömarkkinaselvityksen perusteella asiakkaiden poluttamisen esteitä ilmenee tyypillisesti jo alkuvaiheessa ennen toimenpiteitä tai sen päättyessä (Aro & Laiho 2008, 46). Välityömarkkinatyö on myös välityömarkkinoilta tuettuun työsuhteeseen yritykseen siirtämistä yritysyhteistyön kautta, jota toteutetaan avoimille työmarkkinoille työsuhteeseen suoraan siirtämisen lisäksi erilaisten joustavien mallien kuten edelleen sijoittamisen, työpankin tai vuokratyön kautta. Monin paikoin yritysyhteistyössä on ollut paljon kehitettävää, sillä hyvistä käytännöistä huolimatta siitä ei ole kyetty luomaan yhtenäisiä toimintatapoja. (Kesä 2009) Yritysyhteistyön toimivuus on jakanut toimijoita selvästi ja sen toimivuus on ollut yhteydessä yritysyhteistyön määrään (Aro & Laiho 2008, 29-32). Tampereen välityömarkkinatoimijoihin kohdistuneen selvityksen perusteella vain viidesosa yhdistyksistä oli tehnyt sellaista yhteistyötä yritysten kanssa, jonka päämääränä oli työttömien työntekijöiden tilanteen eteenpäin vieminen (Heininen 2007, 13). Varsinais-Suomessa tehdyn selvityksen perusteella yrityskontaktien kokonaan puuttuminen on ollut suhteellisen harvinaista ja noin kolmasosa on kertonut yrityskontakteja olevan organisaatiolla noin 100 (Siivonen, Keva ja Nieminen 2007, 35).

Pasi Ylipaavalniemen tekemän tutkimuksen (2005) mukaan sosiaalisen työllistämisen toimialalla on kehittämisen tarvetta asiakkaiden polkujen seurannassa, käyttäjäasiakkailta koottavan systemaattisen palautteen kokoamisessa ja yksiköstä poissiirtyneiden asiakkaiden elämäntilanteiden tiedossa olemisesta tietyn ajanjakson jälkeen. Myöskään osaavan työvoiman saatavuus ei ole ollut erityisen hyvää, mikä lisäksi tilojen riittävyttä ja soveltuvuutta sekä kone- ja laitteistokannan ajanmukaisuutta on pidetty tyypillisesti vain kohtalaisen hyvinä. Asiakasohjauksen ja -palautteen puutteita koskevia johtopäätöksiä vahvistavat tamperelaisia yhdistyksiä koskevat tulokset, joiden perusteella useimmissa yhdistyksissä ei kerätä palautetta eikä selvitetä, mitä asiakkaille tapahtuu työjakson jälkeen (Heininen 2007, 14). Enemmistöltä varsinaissuomalaisista välityömarkkinatoimijoista on puuttunut laatujärjestelmä (Siivonen, Keva ja Nieminen 2007, 49). Toisaalta Satakunnassa Välkky palveluntuottajaselvityksen tulosten perusteella selvällä enemmistöllä palveluntuottajista on ollut keinoja asiakastyytyväisyyden selvittämiseen.

Anne-Mari Ollikainen (2008) on tuonut esille asiakkaista kiinni pitämisen ja organisaatiolähtöisyyden ongelmallisuuden sosiaalisen työllistämisen toimialalla. Myös Aron ja Laihon (2008, 47) selvityksen mukaan työllistämiseen liittyvien palveluntuottajien ammattitaito punnitaan kyvyssä tunnistaa realistisesti oma osaamispotentiaali sekä palvelun asiakaslähtöisyyden syvyydessä. Välityömarkkinatoimijoilla on ollut yleisimmin kehittämistarvetta ammattimaisuuden kasvuun sekä verkosto- ja kumppanuustyöhön tarjottavaan tukeen liittyvissä asioissa. Työllistämisen lisäämistä ovat vaikeuttaneet organisaatioissa resursseihin kuten lyhyisiin sopimuksiin, lainsäädännöllisiin esteisiin kuten kannustinloukkuihin sekä työmarkkinoiden arvoihin ja asenteisiin kuten tiedon puutteeseen ja ennakkoluuloihin liittyvät tekijät. (Aro & Laiho 2008, 22-26).

1.2.2 Jaottelu aktiiviseen työ- ja sosiaalipolitiikkaan

Suomalaisessa hallinnollisessa välityömarkkinakeskustelussa välityömarkkinoita on tarkasteltu etenkin työministeriön vuonna 2005 asettaman Tupo 2 -työryhmän näkemysten mukaisesti ratkaisukeskeisesti rakennetyöttömyyden vähentämiseen tähtäävien työvoimapolitiittisten palvelujen sekä työ- ja aktivointi-paikkojen tarjoamisen näkökulmasta (Väyliä työhön...2006, 28-30). Välityömarkkinoilla tarkoitetaan työ- ja elinkeinoministeriön käyttämän määritelmän mukaisesti työttömyyden ja avointen työmarkkinoiden väliin sijoitettavia työskentelymahdollisuuksia henkilöille, joilla on eri syistä vaikeuksia sijoittua avoimille työmarkkinoille tai koulutukseen (Kerminen 2007). Välityömarkkinoille tarjotaan työskentelymahdollisuuksia sekä työhön sijoittumista edistäviä ja työssä selviytymistä tukevia palveluja. Välityömarkkinoiden työpaikat ovat matalan kynnyksen ja tuottavuuden paikkoja työnhakijoille, jotka tarvitsevat neuvontaa ja ohjausta sekä erilaisia koulutus-, arviointi- ja muita palveluita työllistymisensä tueksi.

Suomessa välityömarkkinat on jaettu hallinnollisesti siirtymätyömarkkinoihin, jolla toteutettavaa aktiivista työpoltiikkaa koordinoi työ- ja elinkeinoministeriö sekä välittäviin työmarkkinoihin, jolla toteutettava aktiivinen sosiaalipolitiikka on sosiaali- ja terveystieteiden vastuualueella (Suikkanen 2008, 10-14; Kerminen 2007; Sarvimäki ja Kolttola 2007, 12-14). Siirtymätyömarkkinoilla tarjottavilla toimenpiteillä pyritään ensisijaisesti tukemaan työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille, kun välittävillä työmarkkinoilla työnhakijoille tarjotaan etenkin asiakkaan elämänlaatua ja työkykyä parantavia työssä selviytymistä edistäviä palveluita. Aktiivisen työvoimapolitiikan palvelut ovat työmarkkinatoimenpiteitä eli työharjoittelua, työelämävalmennusta ja palkkatuetta työtä, joiden avulla pyritään parantamaan yksilön työelämävalmiuksia, ammattitaitoa ja osaamista sekä siten edistämään hänen pääsyään avoimille työmarkkinoille. Aktiivisen sosiaalipolitiikan palvelut ovat esimerkiksi kuntouttavaa työtoimintaa ja sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa, joilla pyritään ylläpitämään yksilöiden toimintakykyä ja parantamaan elämänhallintaa sekä siten luomaan edellytyksiä siirtymätyömarkkinoille tai avoimille työmarkkinoille siirtymiseksi. (Ollikainen 2008, 18-19; Työministeriön...2007; Kerminen 2007)

Työllistämispolitiikassa on perinteisesti eroteltu työttömiä työhalujen ja työkyvyn, toimintavalmiuksien, työttömyyden keston ja tosiasiallisten mahdollisuuksien suhteen. Aktiiviseksi työttömäksi on määritetty työmarkkinoiden käyttävissä olevat työkykyiset ja -haluiset henkilöt, jotka etsivät omaehtoisesti töitä ja joilla on työllistymismahdollisuus. Työllistymismahdollisuuden menettäneitä henkilöitä ja syrjäytymisvaarassa olevia työllistymismahdollisuuden omaavia pyritään kannustamaan työmarkkinoille aktivoivien toimenpiteiden kuten aktivointisuunnitelmien, kuntouttavan työtoiminnan sekä taloudellisten negatiivisten kannusteiden kuten sosiaalietuuksien myöntämisehtojen kiristämisen ja työvelvoitteiden lisäämisen avulla. (Grönlund & Björklund 2009, 19-22) Aktiivisen sosiaali- ja työpoltiikan välisen kuilun kasvattamisen estämiseksi Mika Vuorela on suositellut välityömarkkinoiden kehittämistä joustavasti siten, että eri ministeriöiden vastuualueet toimisivat samansuuntaisesti ja tukisivat työllistämismahdollisuuksia lisäävästi työsuhteiseen työhön (Vuorela 2008, 106). Käytännön kehittämistyössä välityömarkkinoiden on todettu toimivan sekä työ- että sosiaalipolitiikan alueella. Tällöin jaottelua erilaisien palveluiden välillä ei ole, vaan toimijoilla on tarjolla työmarkkinatoimenpiteitä ja palkkatuetta työtä, toimintakykyä ylläpitävää ja elämänhallintaa parantavaa sekä työllistymisen edellytyksiä käytännön työn kautta vahvistavaa toimintaa.

Suomalaisessa työvoimapolitiittisessa välityömarkkina-ajattelussa on korostettu työvoimaan kuuluvia työttömiä eikä eurooppalaisen ajattelutavan mukaisesti potentiaalista työvoimaa kokonaisuudessaan. Suomen välityömarkkinakäsite on suppeammin työttömyyslähteisyyttä ja työhallinnon näkökulmaa

korostava. Lähestymistavassa on myös korostettu eurooppalaiseen keskusteluun verrattuna painokkaammin yksilöongelmakeskeisyyttä. Asko Suikkasen mukaan suomalaisissa välityömarkkinoiden kehittämishjelmissä ei ole huomioitu riittävästi yksilöiden elinikäikäisen oppimisen ja joustavan elämäntulon tukemista eikä työnantajien mahdollisuuksia vastaanottaa vajeita toiminta- ja työkyvyssä omaavia työnhakijoita. Välityömarkkina-ajattelussa ei ole rakennettu toiminnallista suhdetta työvoimapolitiikan ja sosiaalipolitiikan palveluiden sekä avointen työmarkkinoiden välille, työnantajia ei ole huomioitu riittävästi eikä ohjelma-asiakirjoissa määritellä tavoitteiden toteutumisen dynamiikkaa kuten yksilön työllistymisen vaiheita työmarkkinoille. Välityömarkkinoiden toimeenpanon ja kehittämisen näkökulmasta ongelmana on toimijakentän ja verkostoyhteistyön hajanaisuus, välityömarkkinoiden laajuus ja pirstaleisuus, palvelujen tarjoamisen korostuminen, palveluntarjonnan alueellinen epätasaisuus ja paikkakunnittaisesti erilainen riittävyys. (Suikkanen (2008, 10-18)

Janne Marniemi (2007) on pohtinut välityömarkkinoiden luomiseen sisältyvää piilo-opetus suunnitelmaa ja välityömarkkinatyön roolia pysyvänä ratkaisuna. Hänen mukaansa osa työnhakijoista on nykyisillä työvoimapolitiittisilla toimenpiteillä avoimille työmarkkinoille työllistymättömiä henkilöitä, jotka tarvitsevat pysyvää palkka- ja sosiaalista tukea osallistuakseen työntekoon jollakin tavoin ja toimimaan aktiivisina kansalaisina. Marniemi pitää tärkeänä huomion kiinnittämistä asiakkaan kokonaisprosessiin, jossa laadukkaiden kuntoutus- ja valmennusprosessin avulla ihmisiä voitaisiin työllistää avoimille työmarkkinoille pysyväluonteiseen välityömarkkinasuhteeseen jäämisen sijasta. Kuntoutus- ja valmennuspalveluiden laadun parantamista voitaisiin edistää mm. pidempiaikaisten puitesopimusten ja yhteistoiminnallisen kehittämisen kautta. Työnhakijoille välityömarkkinatyypinen ratkaisu olisi paikallaan vain silloin, kun tiedetään varmasti ihmisen toiminta- ja työkyvyn olevan pysyvästi alhainen tai sen nostamisen olevan kansantaloudellisesti liian kallista. (Marniemi 2007, 45-48)

Paikalliset tilanteet, käytännöt ja toimijat vaikuttavat keskeisesti välityömarkkinoiden sisältöihin. Suomalaisista tutkimuksista mm. Arja Jolkkonen ja Seppo Roivaksen (2008) selvityksessä onkin tarkasteltu välityömarkkinoita alueellisesta ja paikallisesta työvoimatoimijoiden näkökulmasta. Alueellisia selvityksiä välityömarkkinoista on laadittu myös pääkaupunkiseudulla (Aro & Laiho 2008), Tampereen seudulla (Heininen 2007) ja Varsinais-Suomessa (Siivonen, Keva ja Nieminen 2007). Alueellisuuden merkitystä on korostettu myös työpolitiikan ja työhallinnon strategiassa, jossa pidetään alueellisesti yhä eriytyneemmän työmarkkinakehityksen ja verkostotyön haasteisiin vastaamisen vuoksi tärkeänä systemaattisesti hankittua ja analysoitua tietoa paikallisista työmarkkinoista (Työhallinnon... 2007, 13-14).

Alueellinen tarkastelu saa perusteita myös Heikki Räisäsen ja Günther Schmiedin laatimasta selvityksestä, jossa on pohdittu Suomen työmarkkinadynamiikkaa siirtymätyömarkkinoiden näkökulmasta. Heidän havaintojensa perusteella Suomessa on siirtymätyömarkkinoita vastaava tilanne olemassa lähinnä suurissa kaupungeissa, joissa on runsaasti työmarkkinoiden dynamiikkaa ja siten runsaasti siirtymiä. Sen sijaan muualla pienemmissä maaseutumaisissa paikkakunnissa elinkeinorakenne on yksipuolinen ja työpaikkoja syntyy vähän, jolloin työttömyyden ja avointen työpaikkojen dynamiikka on vähäisempää. Selvityksen perusteella Suomessa on olemassa ns. kaksijakoinen siirtymätyömarkkinoiden malli, jossa kaupunkityömarkkinoiden siirtymissä on kyse ulkoisesta joustavuudesta ja maaseudun työmarkkinoilla työpaikkojen sisäisistä joustomekanismeista kuten työnkierrosta, koulutuksesta ja osaaika-eläkkeen käytöstä. (Räisäsen & Schmied 2008, 5-29) Alueellisten mahdollisuuksien näkemättä jäämistä todetaan tapahtuneen työllisyyspalveluissa erityisesti työnantajayhteistyössä. Toisaalta alueellisen erityisyyden korostaminen saattaa ehkäistä tarkastelemasta työttömyyttä ja työtä laajana rakenteellisena ja kansallisena haasteena sekä sulkea alueellisten innovaatioiden hyödyntämistä, jollei niiden uskota soveltuvan oman alueen tarpeisiin. (Ollikainen 2008, 41-42)

2 Väilyömarkkinoiden kehittämisen keinot

2.1 Väilyömarkkinoiden kehittäminen

Kuten edellä todettiin, väilyömarkkinoiden kehittämisen taustalla ovat EU:n linjaukset eli Lissabonin strategia ja poliittiset linjaukset ja kansallisella tasolla hallitusohjelma, ESR:n kehittämisohjelma sekä TEMin ja STM:n strategiat. Siirtymätyömarkkinoiden kehittämistä pidetään tärkeänä työvoiman saata-
vuuden kannalta, sillä työvoimavarat koostuvat etenkin työttömistä työnhakijoista, joilla on vaikeuksia päästä avoimille työmarkkinoille ilman tukea. Suomessa siirtymätyömarkkinoiden on todettu olevan pirstaleiset ja rakentuvan yksittäisten hankkeiden varaan. Väilyömarkkinat ESR-kehittämisohjelman hankkeissa pyritään luomaan nykyistä useammin avoimille työmarkkinoille johtavia tuettuja työllistymispolkuja sekä parantamaan väilyömarkkinoilla tarjolla olevien palveluiden vaikuttavuutta, sillä aiemmin toteutettujen hankkeiden vaikuttavuus ei ole ollut hyvä työttömien puutteellisten työelämävalmiuksien ja palveluiden sisältöjen vuoksi. Väilyömarkkinat-kehittämisohjelmassa toteutetaan hankkeita, joiden avulla koordinoidaan väilyömarkkinoiden suunnitelmallista kehittämistä, tarjotaan työttömille työnhakijoille nykyistä yksilöllisempiä ja paremmin ammatillista osaamista parantavia palveluita, vahvistetaan yritysten kanssa tehtävää yhteistyötä, selkiytetään kolmannen sektorin roolia sekä lisätään sosiaalisten yritysten määrää ja parannetaan niiden toimintaedellytyksiä. Tavoitteena on ollut kehittää mm. palkkatuettua työtä ja ammatillista työvoimakoulutusta yhdistävää mallia, jossa painottuu nykyistä enemmän kysyntälähtöisyys. (Työministeriön...2007, Manner-Suomen..2007, 81-85)

Väilyömarkkinahankkeet on jaoteltu alueellisen koordinaation, tukirakenteen ja verkostotyön hankkeiksi sekä asiakas- ja toimenpidepainotteisiksi hankkeiksi. Alueellisen koordinaation hankkeita toteutetaan tavallisimmin TE-keskusvetoisesti TE-keskuksen alueella, kun asiakas- ja toimenpidepainotteisissa hankkeissa toteuttajana toimii tyypillisesti työvoiman palvelukeskus TYP tai alueellinen palveluntuottaja. (Lempola 2009) Väilyömarkkinahankkeet on luokiteltu myös kolmijakoisesti TE-keskusten toteuttamiin kehittämis- ja koordinaatiohankkeisiin, kuntien, kuntayhtymien ja osakkuusyhteisöjen toteuttamiin seutupainotteisiin hankkeisiin sekä säätiöiden, yhdistysten ja muiden kolmannen sektorin toteuttamiin toimenpidepainotteisten hankkeisiin. (Välkky - Väilyömarkkinoiden määrittelystä ja käsitteistöstä)

Väilyömarkkinoilla toimivat ovat korostaneet työhallinnon roolin tärkeyttä väilyömarkkinoiden koordinoinnissa, sillä vain kymmenesosa toimijoista on kokenut kunnan tai kolmannen sektorin parhaaksi väilyömarkkinoiden koordinointi- ja kehittäjätahoksi (Aro & Laiho 2008, 36-37). Toisaalta väilyömarkkinoiden kehittämisessä on koettu työhallinnon osalta haasteeksi jatkuvat muutokset toiminnan organisoinnissa, painopistealueissa ja määrärahoissa (Suomen Punainen Risti Porin Kontti). Varsinais-Suomen väilyömarkkinahanke FYYRAssa onkin väilyömarkkinayhteistyön koordinoinnin, työhallinnon toimenpiteiden vaikuttavuuden ja työllisyysasteen kohottamisen sekä heikossa työmarkkina-
asemassa olevien työnhakijoiden avoimille työmarkkinoille työllistymisen edistämisen lisäksi yhtenä tavoitteena tukea työ- ja elinkeinotoimistojen toimintaa muuttuvassa toimintaympäristössä. (<http://www.te-keskus.fi/Public/?nodeid=16634&area=7652>)

Käytännön tasolla väilyömarkkinatoimijoiden kehittämistoiveet kohdistuvat tyypillisimmin toimintamallien kehittämiseen ja yhteistyön lisäämiseen. Tampereen seudun väilyömarkkinatoimijat ovat halunneet kehittää työ- ja yksilövalmennusta, työtehtävien monipuolisuutta ja hyödyllisyyttä, asiakasta koskevan tiedon välittymistä toimijalta toiselle, palautteen keräämistä oman toiminnan kehittämiseksi, verkostoyhteistyön kehittämistä, työnantajayhteistyön kehittämistä sekä työvoiman palvelukeskuksen ja työvoimatoimiston yhteistyötä väilyömarkkinoiden kehittämisessä. (Heininen 2007, 16-17) Satakuntalaisten väilyömarkkinatoimijoiden kehittämiskohteet ovat olleet vastaavanlaisia ja liittyneet asiakas-

ryhmien segmentointiin, uusien toimintamallien kehittämiseen, palveluntuottajien saaman tuen lisäämiseen koulutuksen ja teemaperusteisen konsultaation avulla, palveluntuottajien roolien, työnjaon ja prosessien selkiyttämiseen, yhteistyön ja verkostoitumisen lisäämiseen sekä työnantajayhteyksien vahvistamiseen (Välkky palveluntuottajaselvityksen tulokset). Pääkaupunkiseudulla kehittämiskohteina on pidetty tukirakenteen luomista välityömarkkinoille, työhallinnon hallinnointi- ja kehittämisroolin selkiyttämistä, verkosto- ja kumppanuussuhteiden edistämistä, yritys yhteistyön lisäämistä, työvoiman palvelukeskusten tunnettuuden lisäämistä ja tehokkaampaa hyödyntämistä, sisäiseen työnjakoon liittyvien prosessikuvausten laatimista sekä palveluntuottajien ryhmittelyä ja palveluntuottajarekisterin luomista. Kehittämiskohteina on pidetty myös siirtymätyöpaikkojen järjestelmällistä etsimistä ja rekrytointikynnyksen alentamista sekä edelleensijoitus- ja siirtymätyöpaikkojen järjestelmällistä kartoittamista sen sijaan, että välityömarkkinatoimijat hyödyntävät omia kontaktejaan koordinoimattomasti ja ilman yhtenäistä tiedonkeruumenetelmää. (Aro & Laiho 2008, 49-53)

Välityömarkkinoiden kehittäminen ei ole pelkästään rakenteiden ja palveluyksiköiden kehittämistä, vaan se ulottuu yksittäisen työnhakijan tasolla tapahtuviin muutoksiin. Yksilötasolla vaikeasti työllistyvien työllistymistä pyritään edistämään vaikuttamalla henkilön persoonallisiin ominaisuuksiin mm. parantamalla hänen itsetuntoaan, motivaatiotaan ja työnhakutaitojaan sekä vaikuttamalla sosiaalisiin ja institutionaalisiin tekijöihin mm. parantamalla työllistämisen näkyvyyttä ja toimijoiden tietoisuutta siitä. Kehittämishankkeissa korostetaan tyypillisesti yksilöllisesti räätälöityjen palveluiden ja toimenpiteiden tarjoamista vaikeasti työllistyvien tukemisessa. Kari Hietalan tekemän tutkimuksen perusteella vaikeimmin työllistyvien asemaa parannetaan parhaiten siten, että heille pystytään tunnistamaan ja räätälöimään sopivia työtehtäviä, työvalmennusta sekä kuntoutus- ja koulutusmahdollisuuksia. Työllistymisen tukemisessa käytetään keinoina myös taloudellisen ja henkilökohtaisen tuen tarjoamista työnhakijoille ja työnantajille. Erilaisilla työhallinnon työvoimapalveluilla pyritään madaltamaan työnantajien työllistämiskynnystä ja kompensoimaan alhaisempaa työkykyä. Lainsäädännön kuten yhdenvertaisuuslain avulla pyritään parantamaan vaikeasti työllistyvien kuten vammaisten työllistymis- ja kouluttautumisedellytyksiä sekä estämään syrjintää ja edistämään yhdenvertaista kohtelua työpaikoilla. Työpolitiikan tasolla vaikeasti työllistyvien tilanteeseen vaikuttaa aktiivisen työvoimapolitiikan käyttäminen, työmarkkinoiden jäykkyytteen vaikuttavat tekijät ja verotaso. (Ala-Kauhaluoma & Härkäpää 2006, 10-14; Vuorela 2008, 34-42; Grönlund & Björklund 2009, 27-29)

2.2 Välityömarkkinatoimijat ja välityömarkkinatyö

Tässä luvussa käsitellään sitä, mitä välityömarkkinoiden palvelut ovat. Luvussa esitellään ensin sosiaalisen työllistämisen toimialan toimintaa, joka on välityömarkkinoiden palveluiden ydintä. Seuraavaksi siirrytään esittelemään työvoimapolitiittisia välityömarkkinoille keskeisimmiksi mainittuja toimenpiteitä sekä lopuksi toimenpiteitä, palveluita ja palvelukokonaisuuksia, joita on kehitetty uusina välityömarkkinapalveluina. Välityömarkkinoiden kehittämistä on toteutettu erilaisilla kokeiluilla, jollaisia ovat mm. arvioinnin kohteena olevassa Välke-hankkeessa toteutettava Pirkanmaan sosiaalisten yritysten laajentamisen ja sisällöllisen kehittämisen kokeilu, Pohjois-Karjalan dynaamisten välityömarkkinoiden malli sekä Vantaa Valon toimijaverkostokokeilu (Suikkanen 2008, 55-67). Yksi Suomen seitsemästä työpankkikokeilusta toteutetaan Imatralla TyönVuoksi ry:ssä, joka on mukana arvioitavassa KaaSu-hankkeessa.

2.2.1 Sosiaalinen työllistäminen

Työllistämispalvelut ovat toimenpiteitä ja palvelukokonaisuuksia, joiden tavoitteena on palveluita käyttävien asiakkaiden sijoittuminen avoimille työmarkkinoille lyhyellä tai pitkällä aikavälillä. Sosiaalisen työllistämisen toimialalla toimii työllistäviä ja/tai työllistymismahdollisuuksiaan parantavia tai ylläpitäviä erityistyöllistämisen yksiköitä, työllistymistä tukevia projekteja ja sosiaalisia yrityksiä, jotka kohdentavat palvelunsa heikossa työmarkkina-asemassa oleville henkilöille. (Ollikainen 2008, 19, 21) Sosiaalisen työllistämisen toimialalla on työllistymisen monipalvelukeskuksia, tuotannollisia työkeskuk- sia, työpajoja, kehitysvammaisten toimintayksiköitä, mielenterveyskuntoutujien työtoimintayksiköitä ja klubitaloja, tuetun työllistämisen yksiköitä, työllistymistä tukevia projekteja sekä sosiaalisia yrityksiä, joiden tavoitteisiin kuuluu heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistäminen. Tuetun työllistämi- sen palveluiden määrä on ollut Suomessa kasvussa. Tuetun työllistämisen palveluista 41 % on ollut kuntien ylläpitämiä ja 15 % kuntayhtymien (Ylipaavalniemi 2005). Kuntien rooli työllistäjänä on kas- vanut vaikeasti työllistettävien osalta ja yhteisvastuullisuus työllisyyden hoidosta yhdessä eri toimijoi- den kanssa on lisääntynyt (Karjalainen ym. 2008). Toisaalta uuden hallitusohjelman mukainen panos- tus yksityisten yritysten palkkatukityöllistämiseen sekä paineet palkkatuetun työllistämisen vaikutta- vuuden lisäämiselle asettavat kunnissa haasteita uudenlaisten toimintamallien hakemiselle.

Sosiaalisessa työllistämisessä on korostettu työvoiman tarjontapuolen ja työnantajatahojen merkitystä työttömien työmarkkinakelpoisuutta vahvistavien tekijöiden kuten koulutuksen sijasta. Sosiaalisen työllistämisen politiikkaohjelmissa on haluttu vahvistaa kysyntänäkökulmaa eli lisätä työnantajien mahdollisuuksia tarjota uusia työpaikkoja ja työtilaisuuksia heikossa työmarkkina-asemassa oleville. Sosiaalisessa työllistämisessä työnantajatahojen katsotaan voivan vaikuttavan merkittävästi työmarkki- noiden tasa-arvon lisääntymiseen, jos ne ottavat sosiaaliset tekijät huomioon työllistämisessä. Tähän pyrkiessään työnantajat voivat käyttää työvoimapoliittisia toimia kuten palkkatukea ja työolosuhteiden järjestelytukea sekä erilaisia lakimuutoksia. OECD:n raportissa *Sickness, Ability and Work* on tuotu esille työvoiman kysyntää vahvistaviksi tekijöiksi järjestelmät, paremmat osatyökykyisten työllistä- mismahdollisuudet eli taloudelliset kannustimet, tiiviimpi yhteistyö eri järjestelmien ja hallinnon taso- jen välillä sekä parempi seuranta ja vaikuttavuuden arviointi eri järjestelmien toimenpiteiden yhteisvai- kutuksesta. (Grönlund & Björklund 2009, 29-31, 96-99)

2.2.2 Työhönvalmennus

Moniulotteisen ja laaja-alaisen työkykykäsityksen myötä huomiota on ryhdytty kiinnittämään yksilön resurssien lisäksi työorganisaatioiden ja työtehtävien ominaisuuksiin, jotka vaikuttavat yksilön selviy- tymiseen työelämässä. Tämä on johtanut ns. tuetun työn muotojen kehittämiseen. Moniulotteisen työ- kykykäsityksen myötä korostuu työllistyminen tuetusti täysin avoimiin työympäristöihin tai sosiaalisen yritystoiminnan avulla lähes avoimiin työympäristöihin. (Vuorela 2008, 31) Tuettu työllistäminen tar- koittaa heikossa työmarkkina-asemassa olevan henkilön työllistymiseksi kehitettyä tukimenetelmää, jonka avulla häntä ohjataan työllistymään avoimille työmarkkinoille. Tuetun työllistämisen menetel- mässä on keskeistä työnhakijan ohjaaminen, jossa työn laadun mittareita ovat asiakaslähtöisyys, täysi- valtaisuus ja osallisuuden tunnistaminen, turvallisuus sekä sopimuksellisuus eli suunnitelmallisuus ja tavoitteellisuus. (mm. Ollikainen 2008, 21-22) Tuetun työllistymisen työhönvalmennus on prosessi, jossa työhönvalmentaja tukee, ohjaa ja valmentaa asiakasta voimavaralähtöisesti työsuhteeseen tavalli- seen työyhteisöön. Valmennusta voi tapahtua sekä erityistyöllistämisen yksikössä että sen jälkeen ta- vallisessa työyhteisössä. Työhönvalmennuksen erityisyys työkokeiluun ja kuntouttavaan työtoimintaan verrattuna on sen suuntautumisessa avoimille työmarkkinoille. (Ylipaavalniemi 2005, 15; Ollikainen

2008, 10-14, 35-36) Työvalmentajapalvelut on tuotu esille tärkeänä keinona edistää osatyökykyisten työllistymistä. Henkilökohtaisen avun saamisen todellisissa työtehtävissä on selvittänyt työnhakijoiden työtä koskevia tavoitteita ja soveltuvuutta sekä auttanut työllistyjän taitojen ja valmiuksien kehittämistä. (Vuorela 2008, 90-94)

Työhönvalmennusta tarjoaa Suomessa runsaasti palveluntuottajia, joiden toiminnan laatu vaihtelee paljon ja joiden vertailu on vaikeaa. Työhönvalmennuksesta tehtyjen havaintojen perusteella yksiköiden tavoitteena on ollut usein pikemminkin aktivointi ja nopea toimenpiteeseen ohjaaminen kuin työllistyminen eikä kestäviä työllistymisratkaisuja ole tapahtunut runsaasti. Yksiköiden työnantajayhteistyö on vähäistä, ja usein toimenpiteet ovat toistuvia ja toistensa kaltaisia. Yksiköissä voitaisiin lisätä pitkäkestoisia ratkaisuja tarjoamalla työnhakijoille kuntoutumista, valmentautumista ja oppimista tavallisella työpaikalla työhönvalmentajan tuella. Lisäksi työhönvalmennuksessa painopisteen tulisi olla työllistymisessä eikä työkyvyn arvioinnissa ja työllistymisvalmiuksien mittaamisessa. (Lampinen 2009) Anne-Mari Ollikainen on korostanut sosiaalisen työllistämisen toimialan palveluissa palvelutuotteiden sisäisen prosessinäkökulman tärkeyttä sekä työhönvalmennuksellisen eli kuntouttavia elementtejä sisältävän työn ja työotteen vahvistamisen merkitystä (Ollikainen 2008, 69-75).

VATES-säätiö on tuonut esille tarpeen kehittää uudenlaista asiakastyön mallia työnantajayhteistyöhön, työyhteisön tukeen ja poikkihallinnolliseen yhteistyöhön, jossa siirryttäisiin palvelutarpeen arvioinnin sekä työkyvyn ja haluttujen työtehtävien yhteensovittamisen jälkeen työtehtävien opettamisen ja jatkuvan tuen tarjoamiseen (Ollikainen 2008, 10-12). Tärkeää olisi siirtyä perinteisestä valmennus ja työpaikalle sijoittuminen -mallista tuetun työllistymisen malliin, jossa työllistyjä sijoitetaan, häntä valmennetaan ja tuetaan. Tavoitteena tulisi olla nopea työnhaku, työ tavallisella työpaikalla, työsuhte ja palkka sekä tuki työhönvalmentajalta ja/tai työyhteisöltä sekä asiakkaan toiveiden, osaamisen ja kykyjen ottaminen valmennusprosessin keskiöön. (Lampinen 2009) Työhönvalmennuksen kehittämisessä on pidetty tärkeänä myös työvalmentajatoiminnan lisäämistä, ohjeistuksen luomista työvalmentajatoiminnan kehittämiseksi ja laajentamiseksi, toimijoiden välistä yhteistyön tiivistämistä sekä alan erityisammattitutkinnon luomista (Vuorela 2008).

2.2.3 Työvoimapolitiittisten toimenpiteet

Pääkaupunkiseudun välityömarkkinatoimijoita koskeneen selvityksen perusteella välityömarkkinatoimijat ovat korostaneet työttömien työllistämiseen käytettävän *palkkatuen* olevan keskeinen keino työttömien ohjaamiseksi avoimille työmarkkinoille. Palkkatukea käytettiin etenkin pienissä organisaatioissa, kun suuremmissa tuotiin esille myös yksilö- ja ryhmäohjauspalvelut työllistämiseen poluttavana palveluna. (Aro & Laiho 2008, 19) Uutena palkkatukeen liittyvänä toimenpiteenä on käynnistynyt työhallinnossa Toppis-koulutus, jossa yhdistetään työvoimapolitiittista koulutusta palkkatuettuun työhön.

Toinen välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta keskeisenä pidetty aktivointitoimenpide on *kuntouttava työtoiminta*, jota kuntien tulee järjestää niille pitkään työttömänä olleille työnhakijoille. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on parantaa asiakkaiden mahdollisuuksia osallistua TE-työvoimatoimiston tarjoamiin aktiivitoimiin ja työmarkkinoille. Kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksista työllistymiseen ei ole yksiselitteistä näyttöä, mutta sillä on todettu olevan vaikutuksia asiakkaiden elämänhallinnan valmiuksiin. Kuntouttavan työtoiminnan on havaittu vaikuttavan muiden sosiaalisten ongelmien kuten päihde- ja mielenterveysongelmien riittävän hoitamisen jälkeen. Toisaalta kuntouttavaan työtoimintaan on todettu syntyneen ns. laitostuneita asiakkaita. (Suikkanen 2008, 24-26)

2.2.4 Työvoiman joustavaan käyttöön sekä työn ja toimenpiteiden yhdistämiseen perustuvat mallit

Esimerkkinä kansalaistyön periaatteeseen pohjautuvasta kokeilusta voidaan mainita *Pohjois-Karjalan dynaamisten välityömarkkinoiden malli*. Pohjois-Karjalan mallin lähtökohtana on kolmannen sektorin kautta tehtävä kumppanuustyö, jossa tarjotaan testi- ja näyttötöihin perustuvaa osaamista työnhakijoiden ohjaamiseksi avoimille työmarkkinoille vastaaviin tehtäviin. Pohjois-Karjalan yhdistyspohjaisessa mallissa avoimille työmarkkinoille ohjautumattomat työnhakijat ohjataan koulutukseen tai oppisopimukseen tai osuuskuntatoimintaan ja sosiaalisiin yrityksiin. Malli pohjautuu asiakkaiden taloudelliseen ja sosiaaliseen motivointiin, jossa käytetään työnhakijoiden työllistymisen tukemiseksi enintään kolme vuotta korotettua palkkatukea. Mallissa työnantajille tarjotaan mahdollisuutta hyödyntää työhön opastamispalveluita ja velvoitetaan heidät osallistumaan asiakkaan työhön perehdyttämiseen, työssä oppimiseen sekä aikuiskoulutuksen ja kuntoutuksen suunnitteluun. (Suikkanen 2008, 56-59)

Toisena esimerkkinä kansalaistyön periaatteeseen pohjautuvasta kokeilusta on *Paltamon malli*. Se on kunnan, yrittäjäyhdistyksen, MTK:n ja JHL:n paikallisyhdistyksen toteuttama työvoimayhdistyksen hallinnoima täystyöllisyyskokeilu, joka perustuu hakijalle sopivan työn hakemiseen tai sen luomiseen. Tavoitteena on toimia työttömyyden vähentämiseksi ja poistamiseksi vähentämällä työnhakemisen ja työllistymisen esteitä, parantaa kansalaisten toimeentuloa, henkistä, fyysistä ja sosiaalista hyvinvointia, edistää työllistymisen ja yrittäjyyden edellytyksiä sekä lisätä työnhakijoiden ja työnantajien kohtaamista kouluttamalla, valmentamalla ja selvittämällä osapuolten tarpeita. Työllistämisen mallissa työllistetään kunnan alueelta kaikki työttömät työkykyiset ja luovutaan vastikkeettomasta tukijärjestelmästä. Mallissa pyritään luomaan polkuja avoimille työmarkkinoille ja työllistetään palkkatyöhön kaikki työkykyiset, jolloin pitkäaikaistyöttömyyden ehkäisemiseksi myös ansiosidonnaisen työttömyysturvan varassa olevat ovat töissä. Työvoimayhdistys tarjoaa työnantajille pidempikestoista ja lyhytkestoista työtä, työnäyttöjä, perehdyttävää työllistämistä ja valmentavaa työtä. Työnhakijoille voidaan luoda työ harrastuksesta tai lasten hoidosta. Työaikaan sisältyy erilaisia toimenpiteitä kuten yksilövalmennusta, testejä, terveydentilan arviointia, koulutusta ja yhteisiä infoja. Palveluita hankitaan ostopalveluina ja järjestetään koulutusta sekä itse että ostopalveluna. Yhdistyksellä on oma terveydenhoitaja ja kaikki työntekijät kuuluvat työterveyshuollon piiriin. Mallissa työntekijöiden minimipalkka on 800 euroa, joka määrittyy sosiaaliturvan perusteella. Työttömyysturvan, asumistuen ja toimeentulotuen lisäksi ihmiset saavat kannustinlisää ja ohjaavan työn lisää. Työaika joustaa työehtosopimuksen mukaisesti palkkaan. (Huotari 2009; <http://www.paltamo.fi/yleista/projektit.htm>.)

Työpooli on työhallinnon, työnantajien, kouluttajien ja muiden toimijoiden yhteistyössä toteuttama toimenpidemalli, jolla luodaan työnhakijoille joustava ja räätälöity työllistämispolku, tarjotaan työnantajille heidän tarpeitaan vastaavia työntekijöitä sekä muodostetaan pohja toimijoiden yhteistyöverkostolle. Työpoolissa työnhakijat voivat kokeilla erilaisia työtehtäviä, saada niihin perehdytyksen ja kontakteja useaan työllistävään yritykseen. Työnantajat pystyvät palkkaamaan työntekijöitä pysyviin sekä määrä- ja osa-aikaisiin tehtäviin. Työpoolin lisäksi työllistämiskynnystä on pyritty parantamaan erilaisen matalan kynnyksen palveluiden kuten kunnan, sosiaalisen yrityksen tai yhdistyksen edelleensijoittamisen palvelun sekä lyhytkestoisten työharjoitteluiden ja työelämävalmennusten avulla. Työpooliin kuulumisen ei muuta työnhakijan tukirakennetta toisin kuin uusi vuoden 2009 loppuun asti kestävä työpankkikokeilu.

Työpankit ovat uudenlainen työllistämisen kokeilumalli, jonka avulla kehitetään ja mallinnetaan vajaa-kuntoisille ja pitkään työttömänä olleille henkilöille avoimille työmarkkinoille työllistymistä edistäviä toimenpidekokonaisuuksia. Työpankkikokeilu on STM:n ja TEM:n yhteistyössä toteuttama kehityshanke, joka liittyy sosiaaliturvauudistusta pohtivan Sata-komitean linjauksiin. Työpankki perustuu osa-

työkykyisten työllistämiseen vuokratyövoimana siten, että työntekijät ovat työsuhteessa työpankkiin eivätkä työsuhteessa työnantajan kanssa. Työpankki kouluttaa, kuntouttaa ja välittää palkkalistoillaan olevat ihmiset töihin ulkopuolisille työnantajille. Työpankissa tarjotaan työnhakija-asiakkaille työn lisäksi erilaisia aktivointitoimenpiteistä koostuvia palvelukokonaisuuksia. Työpankissa kehitetään menetelmiä, joilla työllistäminen on kohdetyöpaikoille riskitöntä ja joustavaa. Tällä voidaan lisätä yritysten halukkuutta työllistää osatyökykyisiä ja pitkäaikaistyöttömiä. Työpankkien avulla pyritään saamaan työvoimareservejä käyttöön ja auttamaan työntekijöitä työllistymään avoimille työmarkkinoille.

Esimerkkinä työpankista on Vantaan Valon yhteistyömalli, jossa ovat mukana kaupunki, aikuiskouluttaja Edupoli sekä sosiaalinen yritys Lubor Oy. Vantaan Valon mallin lähtökohtana on kunnallisten mahdollisuuksien kytkeminen yritysten kanssa toimivaksi verkostoksi. Vantaan Valo -yhteishanke perustuu kaupungin tarjoamien palvelutoimien, kouluttajan tarjoaman yrityslähtöisen koulutuksen sekä sosiaalisessa yrityksessä toteutettavaan työsuhteeseen perustuvalla työpankkitoiminnalla. Mallissa on ajatuksena keskittää samaan keskuksen työllistämisen-, kuntoutus-, koulutus-, sosiaali- ja terveysterveystoimintaa. Toimijoita työverkkopankissa ovat työvoimaja elinkeinotoimisto, TYP, Kela, sosiaali- ja terveystoimi, aktiivitoimia tarjoavat organisaatiot ja avointen työpaikkojen edustajat. Työpankin palvelut ovat alihankinnan, omiin tilapäisiin tarpeisiin rekrytoimisen, jälleensijoituksen, työ-, aktivointi- ja kuntoutuspajojen, koulutuksen ja työhön valmennuspalveluiden lisäksi erilaisia tukitoimia kuten sosiaaliohjausta, terveysterveystoimintaa, ammatillista ohjausta, työvoimapalveluita ja tukiryhmätoimintaa. Mallissa lisätään koulutuksella työnhakijoiden osaamista ja tarjotaan pajassa työvalmentajan palveluita. Työpankki hankkii alihankintatöitä verkostoyrityksiltä niiksi ajoiksi, kun käyttäjäyritykset eivät tarvitse henkilökuntaa. Asiakasyritykset maksavat laskutuksena työntekijän käytön mukaan ja heillä on mahdollisuus palkata myöhemmin työntekijä itselleen. Työpankin rahoitukseen on suunniteltu käytettäväksi työpankkilaisten työkyvyttömyyseläkkeitä, kuntoutuskirahoja ja vajaakuntoisten työllistämistuen rahoja. Työpankki maksaa työntekijöiden palkan myös siltä ajalta, kun työpankkilaiset eivät ole työllistyneet. (Kuusi 2009)

2.2.5 Uudet työllistymisen yksiköt

Sosiaalisten yritysten tarkoituksena on luoda työpaikkoja erityisesti vajaakuntoisille ja pitkäaikaistyöttömille. Sosiaaliset yritykset eivät yrityksenä poikkea muista yrityksistä muutoin kuin siinä suhteessa, että niiden työllistämistä työntekijöistä vähintään 30 prosenttia on vajaakuntoisia tai vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä. Sosiaaliselle yritykselle voidaan maksaa pitkäaikaistyöttömän tai vaikeasti työllistyvän palkkauskustannuksiin palkkatukea kahden vuoden ja vajaakuntoisen palkkauskustannuksiin kolmen vuoden ajan. Sosiaalinen yritys voi sijoittaa palkkatuella palkkaamansa pitkäaikaistyöttömän, vaikeasti työllistyvän tai vajaakuntoisen työhön yritykseen, yhdistykseen, säätiöön tai yksityiselle henkilölle. Sosiaaliset yritykset voivat hakea myös työllisyyspoliittista avustusta toimintaan. Avustuksella voidaan selvittää työttömien työnhakijoiden työkykyä ja työllistymisedellytyksiä, parantaa heidän työmarkkinavalmiuksiaan, kehittää työttömille työnhakijoille uusia palveluja sekä muulla vastaavalla tavalla edistää työllisyyttä ja työvoiman kehittämistä. Työnhakijoiden näkökulmasta sosiaalinen yritys tarjoaa mahdollisuuden pidempiaikaiseen työllistymiseen, jonka aikana työnhakijan taloustilanne voi parantua suotuisammaksi sekä elämäntilanne ja tulevaisuudensuunnitelmat täsmentyä todennäköisemmin kuin lyhyen palkkatukijakson aikana. (Vuorela 2008, 79-90, <http://www.sosiaalinenyritys.fi>) Suomessa oli vuoden 2009 toukokuussa 196 sosiaalista yritystä. Kuntien roolin vahvistumista sosiaalisessa yritystoiminnassa pidetään tärkeänä ja niiden on toivottu edistävän konkreettisesti sosiaalista yritystoimintaa tukemalla uusien sosiaalisten yritysten perustamista. Suomessa esimerkkinä kunnan perustamista sosiaalisesta yrityksestä on Kinnulan Mahis Oy. Kunnan perustaman sosiaalisen yrityksen on

todettu vaikuttaneen kunnan työttömyysprosenttien alenemiseen ja säästöjen saamiseen mm. valtiolta palautuvien työmarkkinatukien kautta. (<http://www.sosiaalinenyritys.fi>)

Sosiaalisen yritystoiminnan kehittämisessä on ollut haasteena, ettei niille ole olemassa tukirakennetta eikä sosiaalinen yritystoiminta ole vielä lunastanut paikkaansa suomalaisessa yhteiskunnassa, sillä toiminnan tunnettuuden ja osaamisen valtavirtaistaminen on vielä kesken (Kostilainen 2009). Riitta Särkelän ja Anne Erosen mukaan vuonna 2004 oman lainsäädännön saaneiden sosiaalisten yritysten työllisyysvaikutukset ovat jääneet odotettua vähäisemmiksi, mihin on vaikuttanut sosiaalisen yritystoiminnan huono tunnettuus, vaihtelevat viranomaiskäytännöt, projektitoimien toimimattomuus sekä rahoituskanavien puutteet ja asenteet (Suikkanen 2008, 36-37). Sosiaalisen yritystoiminnan kehittämisessä on pidetty tärkeänä mielenterveyskuntoutujien rekrytoimisen lisäämistä seutukunnallisten ja TE-keskuskohtaisten kehittämistoimien kautta, niiden aseman vahvistumista kuntien ja sosiaalisten yritysten välistä yhteistyötä lisäämällä, TE-toimistojen roolin vahvistamista sosiaalisten yritysten ja eläkeläistöstön välisenä tahona, palkkatukiratkaisujen toteutumista mahdollisimman korkealla tasolla ja pitkäaikaisina ratkaisuinä sekä liiketoiminnallisen osaamisen edistämistä ja työllistyvän kohderyhmän neuvonnan tarpeiden huomioimista. Tärkeää olisi myös laajentaa sosiaalisen yrityksen määritelmää ja vähentää rajoituksia sekä muuttaa sosiaalisia yrityksiä koskevaa lakia paremmin eläkkeen lepäämään jättäneet, kuntoutustuella olevat, työkyvyttömyyseläkkeellä olevat ja työhön pyrkivät henkilöt huomioivaksi. (Vuorela 2008, 81, 88-90; Suikkanen 2008)

2.2.6 Työ- ja sosiaalipoliittisten tukijärjestelmien muuttaminen

Työnhakijoiden työkykyisyyden ja henkilöiden toimintavalmiuksien määrittämiseen vaikuttavat hallinnollisten ja poliittisten tekijöiden ja päätösten kuten työmarkkinapolitiikan ja työkyvyttömyyseläkejärjestelmän lisäksi sosiaaliset ja taloudelliset olosuhteet, tuotantorakenteet ja niiden muutos sekä yleinen asenneilmapiiri (Grönlund & Björklund 2009, 23-25). Suomessa ei ole laajamittaisesti käytössä malleja, jotka kannustaisivat palveluntuottajia sijoittamaan aktiivisemmin työnhakijoita avoimille työmarkkinoille tuetun työjakson jälkeen. Tällaisia voisivat olla työpankit, joissa välityömarkkinatoimijat edelleen sijoittavat työllistämäänsä työvoimaa yrityksiin palveluna, josta yritykset maksavat sekä työntekijän ja välityömarkkinoilla toimivan työnantajan välillä sovittavat työllistämissopimukset, joka velvoittaisi molemmat osapuolet etsimään työvoimapolitiittisen toimenpiteen aikana entistä aktiivisemmin töitä avoimilta työmarkkinoilta. (Kesä 2009)

Mika Vuorela on selvittäessään kuntoutustuella ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien henkilöiden työllistymismahdollisuuksia tuonut esille tarpeen muuttaa työkyvyn käsitettä yhteiskunnallisten ja työmarkkinaolosuhteiden muutosten vuoksi. Hän on korostanut tarvetta määrittää ihmisten työkykyä sairaus- ja vammakeskeisyyden sijasta moniulotteisen työkykykäsitteen ja työkykyä edistävän terminologian ja käytännön näkökulmasta. Kuntoutussäätiössä kehitetyssä moniulotteisessa mallissa työkykyä tarkastellaan henkilön kykyjen ja taitojen sekä työolosuhteiden kuten työssä jaksamisen, työn hallinnan ja työyhteisöön osallisuuden näkökulmasta. Moniulotteisessa integroidussa käsityksessä työkyvystä se ymmärretään systeemiseksi aikaan ja paikkaan sidotuksi ominaisuudeksi, jossa painopiste on työkyvyttömyyden todentamisen sijasta jäljellä olevan työkyvyn arvioimisessa. (Vuorela 2008, 26-33)

Mika Vuorela on havainnut henkilön työssä pysymisen tai työllisten tueksi tarkoitetun työolosuhteiden järjestelytuen taloudellisen merkityksen olevan käytännössä hyvin vähäinen. Hän ehdottaakin sen sisällön, tason, hakemuskäytäntöjen ja hallinnointitapojen kehittämistä sekä suosittelee useita muutoksia työkyvyttömyyseläkkeisiin ja niihin liittyviin etuisuuksiin työllistymisen edistämiseksi. Vuorela pitää tärkeänä myös pitkään työelämästä poissa olleille henkilöille tarkoitettua rekrytointitukea, jolla työnan-

taja voitaisiin kannustaa toteuttamaan nykyistä useammin muutoksia työolosuhteisiin sekä tarjoamaan osatyökykyisille räätälöityä ohjausta rekrytointivaiheessa. Tuki olisi tarkoitettu ensisijaisesti toisen henkilön antaman tuen korvaamiseksi työpaikalla ja sitä voitaisiin käyttää joustavasti työsuhteen alkuvaiheessa. (Vuorela 2008, 41-44, 69-71)

Myös Osmo Soininvaara (2009) on todennut Suomen onnistuneen huonosti osatyökykyisten työllistämässä, mihin vaikuttaa mallin houkuttelemattomuus työnantajille ja työnhakijoille. Suomessa ei ole työnantajille osatyökykyisen palkkausta kompensoivia malleja, jolloin työnantajilla ei ole kiinnostusta ottaa riskiä vaikeasti työllistyvän työpanoksen ja palkan vastaamattomuudesta, sairauspoissaoloista ja työkyvyttömäksi jäämisestä. Vaikeimmin työllistyville malli on motivoimaton taloudellisen tehottomuuden ja sosiaalisen epäoikeudenmukaisuuden vuoksi, sillä esimerkiksi osa-aikaeläke ei palvele sitä eniten tarvitsevia henkilöitä. Soininvaara on nostanut esille nykyisille silpputyömarkkinoille paremmin sopivana järjestelmänä mallin, jossa osatyökykyisille, vaikeasti työllistyville ja sairauseläkkeeltä työmarkkinoille palaaville työnhakijoille tarjottaisiin ajan myötä hitaasti pienenevää alemmää palkkaa. Malliin sisältyisi myös korjaamattomasti työkyvyn vajausta omaaville suunnatun toimintakykytuen tarjoaminen, jolla voitaisiin kannustaa paremmin ihmisiä töihin.

Asko Suikkanen (2009) on korostanut tarvetta uudistaa yhteiskuntapolitiikkaa kokonaisuudessaan siirtymätyömarkkinoiden edistämiseksi. Hän pitää tärkeänä uusien työllisyysnormien käyttöönottoa, jolloin luovuttaisiin ns. normaalin kokoaikaisen työsuhdemallin normisidonnaisuudesta sosiaaliturvassa, verotuksessa, työvoimapolitiikassa ja muussa yhteiskuntapolitiikassa sekä siirryttäisiin soviteltujen ja osittaisten työ- ja työllisyysnormien käyttöön. Siirtymiä ja yksilön liikkuvuuden kasvua tukevan verotuspolitiikan lisäksi tulisi laajentaa yhteiskuntapolitiikassa sosiaalisia riskejä koskevaa ajattelua entistä monimuotoisemmaksi sekä muuttaa sosiaaliturvan perusteita jäljellä olevia mahdollisuuksia ja elinikäistä oppimista vahvistavaksi. Suomalaisen kuntoutuspolitiikan tulisi olla nykyistä systemaattisempaa ja työelämälähtöisempää kehittämistä osana siirtymien työmarkkinoiden kehittämistä. Keinoina vaikeasti työllistettävien tilanteen parantamiseksi voisivat toimia työnantajien, työllistettävän ja viranomaisien kesken neuvoteltavat kolmikantaratkaisut, 3-5-vuotisiin sopimuksiin pohjautuvat vaikeasti työllistyville kohdennettavat erityiset palkkatuet sekä tuetun työllistämisen mallin monialaistaminen ja kehittäminen. Tuetussa työllistämässä voitaisiin muuttaa työnhakijoiden toimeentulo ammatillisen kuntoutuksen kautta saatavaksi muuttamalla työeläkekuntoutuksen ja Kelan ammatillisen kuntoutuksen kriteereitä. Yrityksiä voitaisiin motivoida malliin yritysverotusta muuttamalla verottoman rajan nostamisella vaikeasti työllistettävän rekrytointin yhteydessä sekä työnhakijoita maksamalla heille tukea, joka koostuisi alennetusta palkasta ja ennen työllistymistä saadusta sosiaaliturvatulosta. Vaikeasti työllistettävien työllistämässä olisi myös tarvetta lisätä kumppanuutta sekä kunta-valtio-yhteistyötä eri politiikan sektoreilla sekä toteuttaa integrointia ja paikallisia sopimuksia vero-, aktivointi-, sosiaaliturva-, koulutus- ja työvoimapolitiikassa. (Suikkanen 2009)

2.3 Väilyömarkkinoiden vaikuttavuus

Yhtenä merkittävänä väilyömarkkinoiden kehittämiseen vaikuttavana tekijänä on ollut, että erilaisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuus eli niiden jälkeinen sijoittuminen avoimille työmarkkinoille on ollut vähäistä. Väilyömarkkinat ESR-ohjelmassa palveluiden vaikuttavuuden kehittymistä mitataan avoimille työmarkkinoille sijoittuneiden osuudella ja asiakkaiden työllistymisprosessin etenemisellä. Vaikka väilyömarkkinoiden vaikuttavuuden selvittäminen olisi tavoitteena, sen mittaaminen ei kuitenkaan ole yksinkertaista. Useiden erilaisten työvoimapolitiittisten vaikuttavuutta tutkineen Simo Ahon (2009) mukaan toimenpiteiden vaikuttavuuden mittaaminen on hankalaa. Vaikuttavuuden selvittämistä vaikeuttavat kohderyhmän valikoitumiseen liittyvät tekijät, sillä toimenpiteitä ei aina kohdisteta

vaikeimmin työllistyviin, vaan motivoituneisiin. Toimenpiteeseen osallistuminen voi heikentää siihen osallistumattomien työllistymisvaikutuksia ja väliin tulevien muuttajien vaikutusta on usein hankalaa erottaa. Vaikuttavuuden selvittämistä vaikeuttaa osaltaan kansallisten aktivointiohjelmien toimeenpanon alueellinen vaihtelevuus. Toimenpiteissä tavoitteet ovat usein määrällisiä eikä toimenpiteissä välttämättä haeta vaikuttavuutta, vaan aktivointia. Myös toistuva osallistuminen toimenpiteisiin on yleistä mm. polutuksen, uuden alun antamisen työttömyyden jatkumisen tai toistuvuuden vuoksi, jolloin osallistumista pidetään työttömyyttä parempana vaihtoehtona. (Aho 2009; myös Ala-Kauhaluoma 2007)

Parhaita tuloksia on saatu yksityisen sektorin työllistämistä ja siihen verrattavista toimenpiteistä sekä ammatillisesta työvoimakoulutuksesta. Toistuvasta toimenpiteisiin osallistumisesta eikä osallistumisen sosiaalipoliittisista vaikutuksista ole tietoa, vaikka on paljon havaintoja toimenpiteiden mielekkääksi kokemisesta ja hyvinvoinnin paranemisesta. Toimenpiteiden on todettu alentavan työttömyysastetta volyyminsä mukaisella määrällä ja vaikuttavan välillisesti pitkällä aikavälillä, mikä nostaa työllisyysastetta. Kuitenkin avointen työmarkkinoiden nettotyöllisyys paranee aktiivisen työvoimapolitiikan avulla vain tilanteissa, joissa muutoin täyttämättä jäänyt työpaikka täytetään tai muutoin syntymättä jäänyt työpaikka syntyy.

Vaikuttavuuden näkökulmasta välityömarkkinoilla ratkaisevat kohdat prosessissa ovat työnhakijan valinta, palvelutarpeen määrittely, toimenpiteiden ja polun valinta sekä toimenpiteiden laatu. Seurannassa ja arvioinnissa on pohdittava prosessin päättymiseen, tuloksiin ja seurantaan, vastuun siirtoon, seurantaan ja tuloksellisuuden arviointiin liittyvää toteutunutta suhteessa tavoitteisiin sekä toiminnan kehittämiseen tarkoitetun palautteen keruuseen liittyviä tekijöitä. (Aho 2009) Välityömarkkinahankkeista Pohjois- ja Keski-Pirkanmaan Nuotta-projektissa on kehitetty seurantajärjestelmää. Hankkeessa on koottu seurantatietoa toimenpiteisiin osallistuneista ja heidän toimenpiteistään. Seurantajärjestelmän avulla on saatu tietoa toiminnan seurannasta, asiakaskunnan rakenteesta ja tuloksellisuudesta eli tilanteesta asiakkuuden päättymisen jälkeen sekä seurannan toteuttamisen ongelmakohdista ja niiden ratkaisuvaihtoehtoista. (Moniammatillisen...2007, 13-14)

Vaikka sosiaalisen työllistämisen organisaatioiden toiminnan tehokkuuteen on suhtauduttu kriittisesti (Ollikainen 2008, Soininvaara 2009), välityömarkkinatoimijat ovat kokeneet itsellään olevan runsaasti potentiaalia työllistämisen lisäämisessä (Aro & Laiho 2008, 21-22). Erityistyöllistämistä, jossa julkisesti panostetaan erityistyöllistämisen yksiköihin ja sosiaalisiin yrityksiin, on myös laskelmien perusteella saatu merkittävää julkistaloudellisia hyötyä vero- ja sosiaalivakuutusmaksutuloina sekä sosiaaliturvaetuisuuksiin ja sosiaali- ja terveystalouteen liittyvinä kustannussäästöinä. Laskelmien perusteella esimerkiksi Honkalampi-säätiön työllistämistoiminnasta on koitunut sijoitettua euroa kohden 1,17 € julkistaloudellista hyödyn ja Helsingin kaupungin harjoittaman tuetun työllistämisen palvelusta 3,62 € kokonaisyötyä sijoitettua euroa kohden. Työllistämistä on saatu myös inhimillistä hyötyä työllistyneiden tulotason nousun ja elämänlaadun kohentumisen sekä työmarkkinoille tulevan motivoituneen työvoiman myötä. Yksilöt ja yhteiskunta ovat hyötäneet työllistämistä syrjäytymisen, ammattitaidon vanhentumisen, päihteiden käytön, terveydellisten ongelmien ja rikollisuuden vähenemisen kautta. Lisäksi työllistäminen edistää myös ihmisten perusoikeuksien ja tasa-arvon toteutumista. (Karhu 2007, 6-8, 14-15) Laskelmien perusteella myös tuetulla työllistämällä saadaan aikaan vaikutuksia. Cochranekatsauksen mukaan työllistyneitä oli 34 % tuetun työllistämisen asiakkaana olleista ja 12 % tavanomaisen ammatillisen kuntoutuksen asiakkaista. Suomessa mielenterveyskuntoutujille tarkoitetun Tutka-projektin asiakkaista oli työllistynyt 43 % ja 9 % muista työvoimatoimiston asiakkaista. Parempaan vaikuttavuuteen on ollut syynä työn etsiminen avoimilta työmarkkinoilta, palvelun avoimuus kaikille, työn etsinnän riipeys, asiakkaan omien toiveiden ja valintojen asettaminen keskiöön, tuen yksilöllisyys ja keston rajoittamattomuus, työvalmentajien toimiminen yhteistyössä lähettävän tahon kanssa sekä

taloudellisia etuuksia koskevan neuvonnan ja ohjauksen sisällyttäminen osaksi palvelua. (Lampinen 2009; Vuorela 2008, 92-93)

3 Arvioinnin lähtökohdat, tehtävät ja tulokset

3.1 Arvioinnin lähtökohdat

Välityömarkkinoiden kehittämiseksi on asetettu kansallisia ja kansainvälisiä tavoitteita. Käytännön tasolla vaikeasti työllistyvien työllistäminen on kuitenkin edelleen haasteellista asenteiden, toimintamallien vähäisyyden ja rakenteellisten tekijöiden kuten osatyökykyisten työllistämistä tukevien palvelu- ja rahoitusjärjestelmien puutteiden vuoksi. Suomalaista välityömarkkinoita koskevaa keskustelua on kritisoitu hallinto- ja toimenpidelähtöisyydestä, jolloin laaja-alaisempi siirtymätyömarkkinoiden näkökulman on jäänyt vähäiselle huomiolle. Huolestuneisuutta on aiheuttanut myös jako aktiiviseen työ- ja sosiaalipolitiikkaan sekä toimenpiteisiin, joihin pääsemiseksi on asetettu tiukkoja rajoja näennäisen laajasta kohderyhmien ilmoittamisesta huolimatta. Välityömarkkinoilla on ollut haasteena niiden pirstaleisuus sekä palveluntuottajien toiminnan laadun vaihtelevuus ja vähäinen vaikuttavuus avoimille työmarkkinoille siirtymisen näkökulmasta. Välityömarkkinoiden koordinoimisessa ja asiakasohjauksessa on kehittämisen varaa, mikä edellyttää yhteistyömallien luomista TE-toimistojen, TYPien ja palveluntuottajien sekä työnantajien kesken. Välityömarkkinoista käytävässä keskustelussa on ollut esillä vain vähän työnantajien ja työpaikkojen rooli. Samanaikaisesti työelämän kehittämisessä käytävää keskustelua työvoiman saatavuuden turvaamisesta sekä tuottavuuden ja laadun yhtäaikaista kehittämisestä tehdään erillisesti välityömarkkinakeskustelusta, vaikka kummassakin on kyse ihmisten työmarkkinoille ohjaamisen ja siellä pysyvyyden keinoista.

Arvioinnissa on lähtökohtana käsitys, jonka mukaan välityömarkkinoilla toimitaan sekä aktiivisen sosiaalipolitiikan että aktiivisen työvoimapolitiikan alueella. Käytännössä nämä eivät ole toisistaan erillisiä markkinoita, joilla ihmiset liikkuvat erillisissä paikoissa, vaan samanaikaisesti esimerkiksi erityistyöllistämisen yksiköissä voidaan tarjota aktiivisen työ- ja sosiaalipolitiikan palveluita. Jaottelu aktiivisen sosiaali- ja työpolitiikan palveluihin voi olla hallinnon näkökulmasta mielekäs. Siinä on toisaalta uhkana uudenlaisen rajan syntyminen sekä ihmisten jääminen työllistymisedellytyksiä parantavien palveluiden kiertäeseen ja pääsyn vaikeutumisen työllistymistä tukeviin palveluihin siirtymiseen. Välityömarkkinat on määritelty hallituksen politiikkaohjelmassa avointen työmarkkinoiden ja työttömyyden välissä oleviksi tuetuiksi palveluiksi, aktiiviohjelmiksi ja työtilaisuuksiksi niille, joiden sosiaalinen selviytyminen on heikentynyt pitkäaikaisen työttömyyden vuoksi. Välityömarkkinoille ohjautumisen ei kuitenkaan tulisi olla yhteydessä hallinnollisesti asetettuun työttömyyden pitkittymisen rajaan, vaan yksilölliseen työllistymisessä tarvittavan tuen tarpeeseen.

Jaottelu väli- ja avoimiin työmarkkinoihin uusintaa osaltaan käsitystä, että välityömarkkinat olisivat erilliset avoimista työmarkkinoista, jotka olisivat edelleen perinteisen mallin mukaiset vakituisen kokopäivätyön markkinat. Työmarkkinoilla olemisen ja olemattomuus on kuitenkin muuttunut vähemmän selkeärajaiseksi, sillä nykyisin pätkä- ja perioditöiden, työttömyysjaksojen, alanvaihtojen sekä perhevapaiden ja opiskelemaan siirtymisen vuoksi ihmisten työurat ovat muuttuneet enemmän erilaisia vaiheita ja siirtymiä sisältäviksi. Myös uusilla toimenpiteillä kuten osatyökyvyttömyyseläkkeillä on pyritty madaltamaan rajaa työmarkkinoilla olemisen ja olemattomuuden välillä. Siirtymien lisääntyessä uudenlaisille tukimuodoille on enenevästi tarvetta, jotta työvoiman saatavuus ja työyhteisöjen toimivuus voitaisiin turvata myös väestön ikääntyessä ja monikulttuurisuuden yleistyessä.

Välityömarkkinat voidaan määritellä taloudelliseksi ja/tai henkiseksi tueksi, jolla pyritään varmistamaan yhteiskunnallisesti tarjottavaa tukea tarvitsevien henkilöiden avoimille työmarkkinoille pääsemistä tai siellä pysymistä. Välityömarkkinoiden paikoissa kaikki tai enemmistö työntekijöistä saa yhteiskunnallista tukea työllistymiseensä ja työssä olemiseensa. Avointen työmarkkinoiden määrittäminen erillisiksi ilman yhteiskunnallista tukea toimiviksi työmarkkinoiksi on ongelmallista siinä suhteessa, että käytännössä monissa työyhteisöissä on henkilöitä, joiden työllistymistä tai työssä pysymistä on tuettu jollakin työyhteisön ulkopuolisesti kustannettavalla tavalla. Avoimilla työmarkkinoilla voidaan tarkoittaa työpaikkoja, joilla palkkauskustannuksiin ei käytetä yhteiskunnan taloudellista tukea tai työyhteisön ulkopuolelta tulevaa työnhakijan työllistymistä tai työssä jaksamista tukevaa toimintaan. Arvioinnissa lähdetään välityömarkkinaohjelman tavoitteiden sekä tuetun työllistämisen ja siirtymätyömarkkina-ajattelutavan pohjalta siitä, että tavoitteena tulee olla työnhakijoiden sijoittuminen avoimille työmarkkinoille. Välityömarkkinat määritellään yhteiskunnallisesti tuetuksi työksi, jota tehdään sekä erillisissä työllistämispalveluiden yksiköissä että avoimilla työmarkkinoilla.

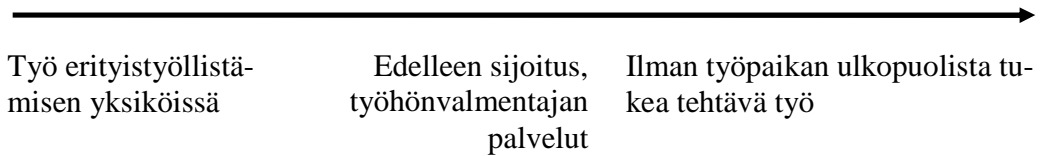
Välityömarkkinoiden keskiössä ovat sosiaalisen työllistämisen toimialan palvelut, joita tuotetaan erityistyöllistämisen yksiköissä, työllistämistä tukevissa projekteissa ja sosiaalisissa yrityksissä. Välityömarkkinoita koskevassa keskustelussa on nostettu esille uhkaksi, kuinka välityömarkkinoista voi syntyä tahattomasti avoimista työmarkkinoista irrallinen järjestelmä, jossa asiakkaat pyöriävät erilaisissa välityömarkkinapaikoissa eivätkä välttämättä lopulta haluakaan pois suojatuilta ja mukavaksi koetuilta työmarkkinoilta. Arvioinnissa ei kuitenkaan lähdetä siitä, että erityisiä sosiaalisen työllistämisen yksiköitä tarvittaisi lainkaan. Ulkoisessa arvioinnissa pidetään tärkeänä vaikeasti työllistyvien tilanteen parantamisen kannalta erilaisten työllistymismahdollisuuksia tarjoavien palveluiden lisääntymistä sekä välityömarkkinaorganisaatioiden toiminnan laadun parantamista, jolla voidaan edistää heidän työllistymistään avoimille työmarkkinoille työttömyyden tai työmarkkinoiden ulkopuolella olemisen jälkeisessä siirtymävaiheessa.

Seuraavassa kuviossa 1 on pyritty hahmottamaan välityömarkkinoita tuen tarjoamisen näkökulmasta. Välityömarkkinapalveluita tarjotaan erityistyöllistämisen yksiköiden lisäksi myös avoimilla työmarkkinoilla. Tuetun työn työhönvalmennus on toimintaa, jossa pyritään tukemaan työnhakijaa välityömarkkinapaikkojen lisäksi myös avoimilla työmarkkinoilla olevilla työpaikoilla. Työssä tukemista tehdään myös avoimilla työmarkkinoilla työskentelevien siellä jaksamisen edistämiseksi työyhteisöjä ja sen henkilöstön työhyvinvointia edistämällä. Taloudellisen ja/tai henkisen työyhteisön ulkopuolelta tulevan tuen tarjoamisen näkökulmasta ero välityömarkkinoiden ja avointen työmarkkinoiden välillä ei ole jyrkkä. Avointen ja välityömarkkinoiden tiukan rajaamisen näkökulmasta esimerkiksi vuorotteluvapaat ja vaihtoalmentukseen perustuvat mallit ovat vaikeasti rajattavissa joko työttömiä tai työntekijöitä tukeviksi toimintamalleiksi.

Tulevaisuudessa suurin osa työmarkkinoista voitaisiin mieltää erilaisten siirtymien työksi, jota toteutetaan erityistyöllistämisen yksiköissä tarjottavien työhön siirtymistä tukevien palveluiden, edelleensijoituksen ja työhönvalmentajan palveluiden sekä työssä pysymistä edistävien tukipalveluiden avulla. Näiden lisäksi työmarkkinoilla olisi pysyvästi taloudellisesti ja/tai muulla tavoin tuettuja työpaikkoja sekä työpaikkoja, joiden tekijöiden työhön siirtymistä tai työssä jaksamista ei tueta työpaikan ulkopuolisilla resursseilla. Tulevaisuudessa väli- ja avointen työmarkkinoiden keskelle jäävän osuuden laajentamisen kautta voitaisiin osaltaan vähentää heikossa työmarkkina-asemassa olevien syrjintää työmarkkinoilla, kun siirtymien tukemisen ajattelu normalistuisi.

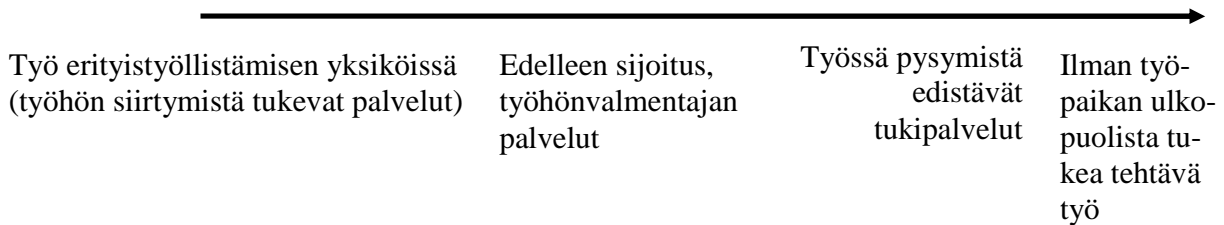
Nykyiset välityömarkkinat

Työttömyys	Välityömarkkinat - työpaikat, joissa yksilön työllistymistä ja työssä oloa tuetaan yhteiskunnallisesti		Avoimet työmarkkinat - työpaikat, jossa yksilön työllistymistä ja työssä oloa ei tueta yhteiskunnallisesti
-------------------	--	--	--



Tulevaisuuden siirtymätyömarkkinat

Pysyvästi taloudellisesti ja/tai henkisesti tuetut työpaikat	Siirtymien työmarkkinat -työpaikat, joissa yksilön työllistymistä ja työssä oloa tuetaan yhteiskunnallisesti	Tuettomat työpaikat
---	--	----------------------------



kuva: Sari Pitkänen 09

Kuvio 1: Välityömarkkinat ja niiden palvelut

3.2 Arviointikysymykset, toteutustapa ja lähtökohdat

Arviointikysymykset ja arvioinnin toteuttamistapa

Sosiaalikehitys Oy ja VATES-säätiö toteuttavat yhteistyössä vuosina 2009–2011 neljän välityömarkkinahankkeen ulkoisen arvioinnin. Käsillä oleva väliraportti on ensimmäinen neljän arvioinnin kohteena olevan hankkeen yhteiset arviointiosuudet sisältävä raportti, johon on koottu KaaSu-, Välke-, Välike- ja Väkky-hankkeista tehtyjä havaintoja.

Arvioinnissa vastataan kysymyksiin,

1. Onko hankkeiden toimeenpano riittävän toimivaa, jotta niiden avulla voitaisiin saavuttaa asetettuja tavoitteita?
 - a. Mitkä ovat projektien toimeenpanossa niiden kriittisiä pisteitä?
 - b. Ovatko hankkeiden prosessit osuvia ja toimenpiteet tarkoituksenmukaisesti asetettuja tavoitteiden kannalta?
2. Millaisia käytänteitä, toimintaprosesseja sekä tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden mekanismeja hankkeissa on?
 - a. Millaisia toteutukseen ja tuloksiin liittyviä hyviä ja huonoja käytänteitä hankkeissa on?
 - b. Millaisia tuloksiin vaikuttavia toimintaprosesseja hankkeissa on?
 - c. Millaisilla keinoilla hankkeissa pyritään seuraamaan ja lisäämään tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta?
3. Kuinka välityömarkkinoita voidaan kehittää hankkeiden toteuttamisalueilla?
 - a. Millä tavoin hankkeissa on voitu vahvistaa kehittämisotetta suhteessa keskeisiin asiakasryhmiin?
 - b. Mitä välityömarkkinoiden toiminnan ja työnjaon kehittäminen edellyttää toteuttajien, palveluntuottajien, viranomaisten, asiakkaiden ja muiden sidosryhmien näkökulmasta?
4. Kuinka hankkeessa kehitettävien tuotteiden, tuotosten, menetelmien ja toimintamallien hyödyntäminen ja vakiintuminen pyritään turvamaan? Millaiset vakiintumisnäkökulmat hankkeen tuloksilla on?
 - a. Millaisilla prosesseilla hankkeiden tuotosten hyödyntäminen ja levittäminen pyritään varmistamaan ja kuinka toimivia ne ovat olleet?
 - b. Ovatko hankkeissa kehitettävät tuotteet, menetelmät ja toimintamallit vakiintuneet ja levinneet?

Vuonna 2009 toteutettava ensimmäinen väliarviointi on projektien aloittamisvaiheen arviointi. Arviointi kohdentuu erityisesti hankkeiden käynnistymiseen ja toimeenpanoon. Arvioinnissa keskeinen kysymys on, onko hankkeiden toimeenpano onnistunutta asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Arvioinnissa on perehdytty hankkeiden tavoitteisiin sekä selvitetty projektien edistymistä edistäviä ja estäviä tekijöitä. Arvioinnissa on alustavasti tarkasteltu hankkeiden tulosten pysyvyyttä varmistavia käytäntöjä ja mekanismeja, joita käsitellään tarkemmin seuraavassa hankkeiden toimeenpanovaihetta kuvaavassa tuloksia ja hyviä käytäntöjä esittelevässä arviointiraportissa.

Arvioinnissa on käytetty kirjallisena aineistona muiden tahojen tuottamaa välityömarkkinoita koskevaa materiaalia, jota on käytetty välityömarkkinoista tehdyn katsauksen laadinnassa. Ensimmäisen väliarvioinnin ensisijaisena aineistona on kirjallinen hankkeiden tuottama dokumenttiaineisto, jota ovat olleet projekti- ja toimintasuunnitelmat, seuranta- ja väliraportit, LogFramet, ohjausryhmän muistiot, hankkeen toteuttamat selvitykset ja niiden toimintamuotoja kuvaavat esitykset sekä muu kirjallinen hankkeesta kertova materiaali. Arvioinnissa on toteutettu kirjallisen aineiston analysoinnin jälkeen haastattelut projektitiimeille. Haastateltavana on ollut hankkeista yhteensä 14 henkilöä. Lisäksi arvioitsijat ovat osallistuneet joihinkin hankkeiden järjestämiin tilaisuuksiin perehtyäkseen niiden toimintaan.

Arvioinnin lähtökohdat ja kriteerit

Ulkoisessa arvioinnissa tarkastellaan hankkeiden tuloksiin ja vaikutuksiin liittyviä käytänteitä yleisiin projektin toimeenpanoon liittyvien piirteiden näkökulmasta. Tällaisia ovat hankkeen toteuttajiin, hallintoihin ja hankkeen saamaan tukeen sekä toimenpiteiden toteutumiseen ja onnistumiseen liittyvät tekijät. Hankkeita on tarkasteltu arviointikysymyksiin vastaamiseksi myös siitä näkökulmasta, millä keinoin ne pyrkivät kehittämään välityömarkkinoita. Välityömarkkinoiden kehittämisen voi ajatella peliksi, jossa kehitetään sekä välityömarkkinoiden kenttää että siellä pelattavaa lajia. Jotta peli sujuisi, kentän on oltava kunnossa, mutta ottelun onnistuneisuus ei synny pelkästään hyvästä kentän kunnosta. Tällöin vaikka hankkeiden painopiste olisi joko koordinoinnissa tai toimenpiteiden kehittämisessä, niiden on jossain määrin huomioitava molemmat ulottuvuudet kehittämistoiminnan onnistumiseksi. Välityömarkkinoiden kehittämisessä on arvioinnissa käytettävän näkemyksen perusteella tärkeää sekä rakenteen että palveluiden kehittäminen, vaikka hankkeessa tehtävä työ painottuisi näistä toiseen ulottuvuuteen.

Arvioinnissa on tarkasteltu välityömarkkinoiden kehittämistä etenkin siirtymien tukemisen sekä eri tahojen tavoittamisen ja yhteistyön kehittymisen näkökulmasta. Yhteistyöverkoston luomisella on välityömarkkinoiden kehittämisessä merkitystä onnistuneiden palveluketjujen ja asiakasohjauksen luomiseen, jotka ovat välityömarkkinakentän rakenteeseen liittyviä välityömarkkinoiden vaikuttavuuden edellytyksiä. Siirtymien tukemisessa ovat keskeisessä asemassa hankkeissa kehitettävät uudet palvelut ja toimintamuodot sekä olemassa olevien palveluiden kehittäminen, joiden kautta voidaan lisätä välityömarkkinoiden vaikuttavuutta.

Välityömarkkinoiden kehittämiseen liittyvien palveluiden näkökulmasta arvioinnissa *välityömarkkinoiden kehittämisen onnistumista tarkastellaan sekä riittävän tukemisen ja siirtymien toteutumisen näkökulmasta*. Riittävä tukeminen tarkoittaa avoimilla työmarkkinoilla annettavaa tukea vaikeasti työllistyvälle, jolla varmistetaan yksilön jaksamista ja sopeutumista työyhteisöön. Siirtymien tukemisella tarkoitetaan erityistoimenpiteissä ja -toimipaikoissa olevien siirtymisen edistämistä avoimille työmarkkinoille, jolla estetään erillisten ns. oikeilta työmarkkinoilta irrallaan olevien välityömarkkinoiden syntymistä ja siten yksilöiden joutumista toimenpidekierteeseen. Raportin nimi, Suuntana kunnialliset ja kunnolliset kentät, viittaa arvioinnin kohteena olevien hankkeiden tavoitteisiin luoda pirstaleisten välityömarkkinoiden sijasta hyvin toimivat ja vaikuttavat välityömarkkinat. Kunnollisuudella ei viitata siihen, että nykyisin välityömarkkinoilla toimivat yhdistykset ja muut palveluntuottajat tuottaisivat huonolaatuisia palveluita. On kuitenkin havaittavissa, että edelleen varsinainen palkkatyö avoimilla työmarkkinoilla on kunnialliseksi koettua työn kenttää, kun jossain paikoin asennoituminen välityömarkkinoihin, sen palveluntuottajiin ja sen palveluita käyttäviin työnhakijoihin on epäilevää. Kunniallisuuden lisääminen merkitsisi hankkeissa välityömarkkinapalveluiden ja uusien toimintamallien arvostuksen nousua. Kunnollisuus olisi puolestaan välityömarkkinoiden toiminnan ja työnjaon sekä niillä tarjottavien palveluiden laadun ja vaikuttavuuden kasvua. Avointen työmarkkinoiden työpaikkojen tarjonta myös välityömarkkinoilla tulee tarjota työtä, jossa huomioidaan työelämän laatuun kuten työolosuhteet ja ilmapiiri, vaikutus- ja osallistumismahdollisuudet sekä yhteisten tavoitteiden ja oman työn merkityksen tuntemiseen liittyvät tekijät.

Välityömarkkinoiden *kehittämistyö käsitetään ulkoisessa arvioinnissa erityistyöllistämisyksiköissä tehtävän työn laadun ja avoimille työllistävän työotteen vahvistamisen lisäksi avoimilla työmarkkinoilla tehtäväksi työnhakijan ja työnantajan tukemiseksi*. Tuettua työtä ovat kaikki tukitoimet, joita työnhakijat saavat esimerkiksi osaamisensa kehittämiseksi palkkatukityössä ollessaan sekä edelleen sijoitus, jossa työnhakijalla säilyy tukisuhde hänen taustaorganisaatioonsa. Koska työnantajien on todettu olevan vähäisessä roolissa välityömarkkinoiden kehittämisessä, työnantajien osallistumisen ja siirtymä-

työmarkkinoiden kehittämisen näkökulmasta tärkeänä pidetty kysynnän vahvistamisen näkökulman huomioiminen on otettu erityisen tarkastelun kohteeksi. Työnantajayhteysklien luomista tarkastellaan sekä hankkeeseen osallistuvien palveluntuottajaorganisaatioiden työnantajayhteistyön vahvistumisen että yleisempien työnantajien tavoittamisen ja heidän näkemystensä kartoittamisen näkökulmasta, jota tehdään selvitystöiden ja työnantajatapaamisten kautta. Arvioinnissa huomioidaan myös se, tapahtuuko hankkeen myötä työhallinnon ja kuntien viranomaisilla muutosta asennoitumisessa ja toiminnassa suhteessa avointen työmarkkinoiden työnantajayhteysklien vahvistamiseen.

Arvioinnissa kiinnitetään välityömarkkinoiden kehittämisessä huomiota myös osallisuuden ja tasa-arvon näkökulmiin, sillä arvioinnissa pidetään tärkeinä kansainvälisesti korostettuja tavoitteita sosiaalisesta osallisuudesta, jokaisen oikeudesta työhön ja yhdenvertaiseen kohteluun työmarkkinoilla. Ulkoisessa arvioinnissa kiinnitetään EU:n ja tuetun työllistämisen periaatteiden mukaisesti huomiota yksilöllisyyden, valtaistumisen, joustavuuden ja esteettömyyden toteutumiseen sekä hyvään työelämän laatuun. Hyvä työelämän laatu on tuotu esille välityömarkkinoilla sosiaalisten yritysten kohdalla, mutta se tulisi olla mukana myös muissa välityömarkkinoiden toimenpiteissä ja palveluissa. Hankkeiden tavoitteena on tyypillisesti luoda yksilöllisiä palveluita ja toimenpiteitä asiakkaille. Ulkoisessa arvioinnissa yksilöllisyyttä tarkastellaan palvelutarjonnan monipuolisuuden ja joustavuuden, vaikutusmahdollisuuden sekä erilaisuuden huomioimisen kuten vaikeasti työllistyvien osatyökykyisyyden aiheuttamien erityisvaatimusten näkökulmasta. Kansainvälisten periaatteiden mukaisesti tärkeitä ovat ihmisoikeuksiin liittyen yksilöllisyys, itsemääräämisoikeus ja osallisuus työmarkkinoilla. Asiakasohjauksen onnistumisen kannalta tämä merkitsee sitä, että työnhakijat ohjataan heidän siirtymiensä kannalta tarkoituksenmukaisesti työllistymistä tukeviin palveluihin eikä ennalta käsin määriteltä polutusta pitkin. Myös työhallinnon asiakastyössä on nousevana trendinä henkilökohtaistaminen, palveluiden kehittäminen yhdessä asiakkaiden kanssa ja neuvottelevuus sen sijaan, että asiakkaille tarjottaisiin palveluita mekanistisen matsauksen ja samat palvelut kaikille -ajattelua käyttäen. (Arnkil ym. 2008)

Arvioinnin kohteena olevien välityömarkkinahankkeiden tavoitteena on työnhakija-asiakkaiden työllistymisen avoimille työmarkkinoille. Koska taloudellinen laskusuhdanne on vaikeuttanut sen toteutumista työttömyyden yleisen kasvun vuoksi, arvioinnissa kiinnitetään huomiota erityisesti hankkeen valitsemiin uusiin linjauksiin ja painopisteiden muutoksiin sekä myös muihin työnhakija-asiakkaita hyödyttäviin tuloksiin kuin työllistymiseen. Hankkeiden toimintaa tarkastellaan etenkin *avoimille työmarkkinoille ohjaavien menetelmien ja toimintamallien kehittämisen näkökulmasta* eikä niinkään määrällisestä avoimille työmarkkinoille sijoittumisen näkökulmasta. Tällaisia muutoksia ovat mm. siirtymien tukemisessa tärkeät asiat kuten avoimille työmarkkinoille ohjaavien menetelmien kehittyminen yksiköissä ja ohjauksellisuuden kehittyminen tuetussa työllistymisessä sekä paikallisten toimijoiden saama hyöty hankkeessa järjestetystä toiminnasta. Yksilötason vaikutusten korostamisen sijasta arvioinnissa painotettava toimintamallien kehittämisen tarkastelu on sikäläkin tarkoituksenmukainen, että kesken hankkeiden tehtävässä arvioinnissa ei pystytä selvittämään työnhakijoiden avoimille työmarkkinoille sijoittumisen pysyvyyttä, joka on asiakastasolla merkittävin hankkeen vaikutus.

Arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa on tavoitteena välityömarkkinoiden kehittäminen alueellisesti joko TE-keskuksen, seudun tai paikkakunnan tasolla. Tästä syystä arvioinnissa kiinnitetään erityistä huomiota *verkostojen ja yhteistyörakenteiden kehittämiseen* alueella, joka on välityömarkkinoiden koordinoitun rakenteen ja toimivuuden edellytys. Yhteistyöverkostot toimivat välityömarkkinoiden perustana, jolloin ne toimivat palvelurakenteena ja palveluketjujen mahdollistajana sen sijaan, että ne olisivat pirstaleisia ja jossain tapauksissa myös toistensa kanssa kilpailevien erillisten yksiköiden erillisiä palveluita. Yhteistyöverkostojen kehittämisen näkökulmasta tarkastellaan myös sitä, onko alueilla selvitetty välityömarkkinoiden rakennetta, onko niistä pyritty luomaan kokonaisuuden esille tuovia ku-

vauksia ja/tai luomaan erilaisia järjestelmiä kuten yritysrekistereitä, jotka auttavat eri osapuolia toimimaan tehokkaammin.

Arvioinnissa huomioidaan välityömarkkinoilla toimivien palveluntuottajien ja koulutusorganisaatioiden yhteistyössä tapahtuvien muutosten lisäksi myös se, kuinka laajasti projekteissa on pyritty ja pystytty tavoittamaan työ- ja elinkeinotoimistoja, työvoiman palvelukeskuksia ja kuntia. Vaikka hankkeen aikana asiakasohjaus kulkisi hankkeen aikana tietyn kanavan kautta, projektin päättymisen jälkeen on tärkeää, että TE-toimistojen ja TYPIen henkilöstöllä on hanketta edeltävään aikaan verrattuna enemmän tietoa keskeisistä palveluntuottajista ja heidän palveluistaan. Hankkeen vaikutuksesta peruspalveluissa tulisi olla enemmän mahdollisuuksia ohjata työnhakijoita heille parhaiten soveltuviin yhteiskunnallisesti työllistymistä tukeviin palveluihin, olipa se sitten palkkatuetun työtä ilman työvalmennusta, osaamista edistävää palkkatuetun työn ja koulutuksen yhdistämistä, palkkatuen lisäksi henkistä tukea tarjoavaa työvalmentajapalvelua tai työpajajaksoa, jossa työnhakijalla on mahdollisuus harjoitella taitojaan ennen avoimille työmarkkinoille siirtymistä. Arvioinnin kohteena on eri toteuttajatahojen hankkeita. Koska työhallinnon on odotettu useiden selvitysten perusteella ottavan kuntia ja palveluntuottajia vahvempaa vastuuta välityömarkkinoiden koordinoinnista, TE-keskusten toteuttamissa hankkeissa on tarpeellista kiinnittää enemmän huomioita laajempien alueellisten verkostojen syntymiseen, kun muilla toimijoilla keskeisemmässä asemassa on asiakkaan avoimille työmarkkinoille työllistymisen kannalta tärkeiden verkostojen kehittyminen.

Ulkoisessa arvioinnissa pyritään lähestymään välityömarkkinoita sekä määrällisemmän sijoittumispaikan että laadullisemman lähtökohdan näkökulmasta. Arvioinnissa tarkastellaan, mihin työnhakija-asiakkaat sijoittuvat ja millaisia menetelmiä käyttäen, millaisia työnantajayhteistyön muotoja ja paikallisia yhteistyöverkostoja on pystytty luomaan sekä tarjottavien palveluiden, toimenpiteiden ja työpaikkojen laatua. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota työnhakija- ja työnantaja-asiakkaiden palveluissa määrällisiin ja laadullisiin tuloksiin. Hankkeiden arvioinnissa käytettävien kysymysten taustalla on osin tuetun työllistämisen laadun palvelustandardit, jotka ovat tärkeitä välityömarkkinapalveluita tuottaville yksiköille. *Arvioinnissa kiinnitetään huomiota myös niihin tekijöihin, joihin hankkeet eivät voi vaikuttaa, mutta jotka vaikeuttavat siirtymätyömarkkinoiden kehittämistä.* Tällaisia tekijöitä ovat hankkeiden toteutusalueen tilanteet, välityömarkkinaohjelman toteutukseen liittyvät tekijät sekä kansalliset työ- ja sosiaalipoliittiset peruspalvelut ja rahoitusmallit, joilla pyritään tukemaan vaikeasti työllistyvien työllistämistä.

Hankkeen toimeenpanoon liittyvien ja tuloksiin vaikuttavien tekijöiden arvioimiseksi on selvitetty sitä,

- a) Miten hankkeet ovat rakentuneet ja hallinnoitut?
- b) Mistä ne saavat toiminnalleen tukea?

Välityömarkkinoiden kehittymiseen vaikuttavien tekijöiden selvittämiseksi on tarkasteltu

- a) Hankkeen toimeenpanoon liittyviä tekijöitä
- b) ESR- ja Välityömarkkinat-ohjelmaan liittyviä tekijöitä
- c) Yleisiä valtakunnallisia palvelu- ja tukijärjestelmiin liittyviä tekijöitä

Määrällisiä tuloksia koskevia kysymyksiä, joilla hankkeiden toteutumista seurataan, ovat mm. seuraavat:

- a) Kuinka paljon asiakkaita ohjautuu välityömarkkinapaikoille?
- b) Kuinka monta työnantajaa on tavoitettu hankkeen aikana?
- c) Kuinka moni työnhakijoista sijoittuu avoimille työmarkkinoille tai muuhun aktiivitoimenpiteeseen?

Laadullisia tuloksia koskevia kysymyksiä, joilla työnhakija- ja työnantaja-asiakkaiden tilanteessa tapahtuneita muutoksia peilataan, ovat mm seuraavat:

- a) Kuinka kattavasti ja sitoutuneesti välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta keskeiset tahot (viranomaiset, palveluntuottajat) ovat mukana hankkeessa?
- b) Onko asiakasohjaus ollut toimivaa (mistä, millä kriteereillä ja miten onnistuneesta toteutettua)?
-> onko asiakasvalinta ollut tasa-arvoiset mahdollisuudet tarjoavaa (millaista asiakaskuntaa ohjautuu välityömarkkinapaikoille iän, sukupuolen, etnisen taustan, koulutuksen ja osatyökykyisyyden näkökulmasta)
- c) Onko asiakasrakenne ollut osuvaa tarpeeseen ja tarjottaviin palveluihin nähden?
-> ovatko palvelut olleet tasa-arvoiset mahdollisuudet tarjoavia (asiakkaiden erityistarpeiden huomiointi)
-> ovatko asiakkaat voineet osallistua palveluiden kehittämistyöhön (osallisuus)
-> onko toiminta avointa asiakastyytyvyyden ja vaikutusten näkökulmasta (asiakaspalaute- ja seurantajärjestelmien kehittäminen)

Laadullisia tuloksia koskevia kysymyksiä, joilla palveluissa ja verkostoyhteistyön kehittämisessä tapahtuneita muutoksia peilataan, ovat mm seuraavat:

- a) Onko työllistämispalveluissa pystytty kehittämään avoimille työmarkkinoille ohjaavaa työotetta? Onko työnantajayhteistyö kehittynyt avointen työmarkkinoiden työnantajien kanssa palveluntuottajilla ja viranomaisilla?
- b) Onko kehitetty uusia työllistymisedellytyksiä parantavia palveluita (välillisesti avoimille työmarkkinoille ohjaavat palvelut)?
- c) Miten toimijoiden tarpeita, rooleja ja palveluprosesseja on kuvattu? (selvitystyöt, prosessien ja palvelukokonaisuuden kuvaukset, palvelukokonaisuutta näkyväksi tekevät mallit)
- d) Onko paikallinen välityömarkkinaverkosto kehittynyt hankkeen myötä? (yhteistyöverkoston luominen palveluiden koordinointiin ja kehittämiseen, uusien verkostomaisesti toimivien ylisektoraaalisten mallien luominen, verkostojen toimivuus, juurtumisnäkömät)

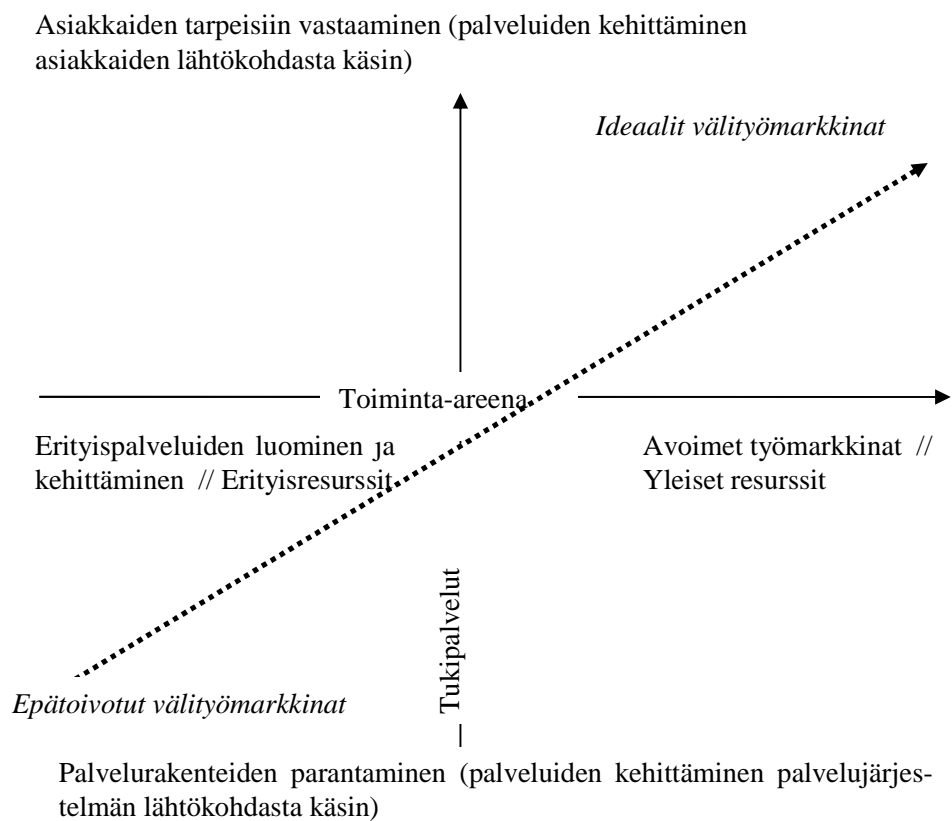
Seuraavaan kuvioon 2 on hahmoteltu arvioinnissa käytettävä välityömarkkinoiden kehittämistyön malli. Koska arvioinnin kohteena olevat hankkeet ovat verkostohankkeita ja sisältävät erilaisia osioita, niitä ei ole asetettu raportoinnissa konkreettisesti kuvioon. Kuviota on kuitenkin tarkoitus käyttää arvioinnissa sen pohtimiseksi, missä suunnissa hanketta on kehitetty ja millaisia tuloksia sillä on saatu aikaan. Arvioinnissa on tarkasteltu välityömarkkinoita pelikenttänä. Kuviossa on vaakatasolla toiminta-areena eli pelikenttä, jolla välityömarkkinapalveluita toteutetaan sosiaalisen työllistämisen toimialan yksiköissä ja avointen työmarkkinoiden työpaikoilla. Vaakaviivan vasemmassa päässä on aktiiviseen sosiaalipolitiikkaan painottuva välityömarkkinoiden osio ja oikeassa päässä tuottavuutta ja voittoa tavoittelevien työpaikkojen avointen työmarkkinoiden sektori. Toimintakentän vasemmassa laidassa toimivat henkilöt, jotka ovat kaukana avoimista työmarkkinoista, kun oikealla puolella olevat henkilöt ovat siirtymässä tai siirtyneet avoimille työmarkkinoille. Kaavion mukaisesti välityömarkkinat ja avoimet työmarkkinat nähdään siirtymätyömarkkinoina, jossa ihmisten tulisi voida liikkua portaattomasti liukuen.

Kuvion pystytasolla kulkeva asteikko kertoo välityömarkkinapalveluiden tuottamisesta, jossa niiden lähtökohtia ja toteutumista voidaan tarkastella palvelu- ja toimenpidelähtöisyyden sekä asiakkaiden tarpeisiin vastaamisen näkökulmasta. Pystyakselin alalaidassa olevat palvelut ovat toimenpiteitä, jotka eivät vastaa asiakkaan tarpeita tai hyödytä heitä. Välityömarkkinoiden asiakkaan tarpeista lähtemättömät palvelut ovat esimerkiksi toimenpiteitä, jotka asiakkaat kokevat huonolaatuisiksi ja jotka ovat asiakkaan tulevaisuuden näkökulmasta tavoitteettomia sekä siten heitä vähän hyödyttäviä. Pystyakselin yläpäässä ovat välityömarkkinoiden toimenpiteet ja palvelut, jotka vastaavat asiakkaiden tarpeita ja hyödyttävät häntä tavoitteiden saavuttamisessa. Avointen työmarkkinoiden puolella asiakaslähtöiset

tukipalvelut ovat työpaikkojen tuottavuuteen ja laatuun vaikuttavia toimenpiteitä, joka ei ole esimerkiksi yksinomaan tyky-toiminnan tarjoamista työyhteisölle, vaan yksittäisten työntekijöiden kykyjen ja työssä jaksamisen huomioivaa työelämän kehittämistä.

Tilanteessa, jossa palveluita kehitetään järjestelmälähtöisesti avoimista työmarkkinoista erillään oleviksi erityispalvelumarkkinoiksi, luodaan epätoivotut suljetut välityömarkkinat. Ideaalitulanteessa välityömarkkinat ovat heikossa työmarkkina-asemassa olevien tukemista asiakkaan lähtökohdista ja tarpeista käsin mahdollisimman paljon avoimilla työmarkkinoilla toteuttaen.

Tavoite



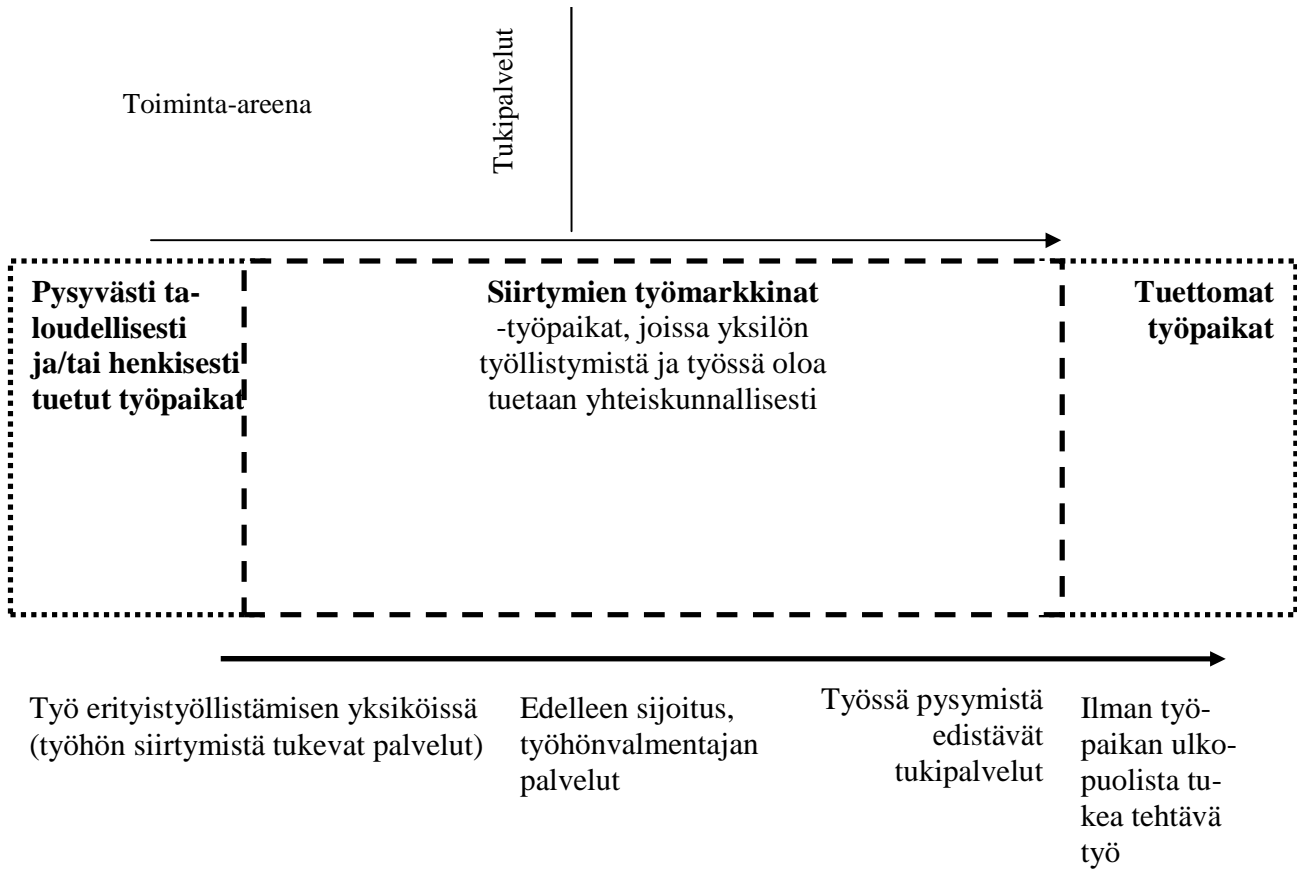
kuva: Sari Pitkänen 2009

Kuvio 2: Välityömarkkinoiden kehittämisen suunnat

Seuraavassa välityömarkkinoiden tulevaisuutta koskevassa kuviossa 3 on yhdistetty kuviossa 1 esitetty siirtymätyömarkkinoiden kuvaus kuvion 2 ideaalien välityömarkkinoiden kehittymisen suuntaan. Hyvässä tulevaisuuden visiossa ei olisi lainkaan palvelujärjestelmän lähtökohdasta käsin tuotettavia toimenpiteitä, vaan yksinomaan asiakkaiden tarpeisiin vastaavia sekä heidän kanssaan sovittuihin tavoitteisiin ohjaavia ja siten asiakkaita hyödyttäviä palveluita. Tulevaisuuden ideaalit välityömarkkinat olisivat tuettujen siirtymien työmarkkinat, jonka keskiössä ovat siirtymien tukemista tukevat työmarkkinat. Työmarkkinoilla on olemassa työpaikkoja, joiden tekijöitä tuetaan pysyvästi taloudellisesti tai henkisesti sekä täysin tuettomia työpaikkoja. Kuitenkaan mikään osio ole erillinen ”laatikko”, vaan siirtymien työmarkkinat ovat joka puolelta huokoinen työmarkkinoille ja sieltä pois liikkumisen mahdollistava rakenne.

Tulevaisuuden ideaalit välityömarkkinat = tuettujen siirtymien työmarkkinat

Asiakkaiden tarpeisiin vastaaminen (palveluiden kehittäminen
asiakkaiden lähtökohdasta käsin)



kuva: Sari Pitkänen 2009

Kuvio 3: Tulevaisuuden ideaalit välityömarkkinat

4 Arvioinnin tulokset

Seuraavaan taulukkoon on koottu hankkeista tietoja valtakunnallisen Väli työmarkkinat -kehittämishankkeen kokoamista projektikorteista, jotka hankkeet ovat laatineet ohjelman koordinaatiota varten kesällä 2009. Projektikorttiin on koottu tiedot hankkeiden kohderyhmästä, tavoitteista, päätoimenpiteistä sekä tuotoksista ja tuloksista.

Taulukko 1: Arvioinnin kohteena olevien hankkeiden kohderyhmät, tavoitteet, toimenpiteet ja tulokset

Hanke	Kohderyhmä	Tavoitteet	Päätoimenpiteet	Tulokset/tuotokset
KaaSu	<ul style="list-style-type: none"> - Pääasiallisena kohderyhmänä ovat vaikeasti työllistyvät työnhakijat. - Välillisesti kohderyhmänä ovat seudulliset väli työmarkkinatoimijat, kolmas sektori ja yritys-sektori. 	<ul style="list-style-type: none"> - Kehittää uusia toimintatapoja ja toimintamalleja väli työmarkkinoiden vaikuttavuuden parantamiseksi ja asiakkaiden aktiiviseksi työllistämiseksi avoimille työmarkkinoille. - Verkostojen työnjaon ja roolien kehittäminen ja hyödyntäminen 	<ul style="list-style-type: none"> - Kaakkois-Suomessa jo toteutettujen hankkeiden ja projektien tulosten ja hyvien mallien käytäntöön vieminen - Verkostorahoituksen selvittäminen yrityksiin työllistämisen edistämiseksi - Seudulliset kumppanuusfoorumit - Kaakkois-Suomen väli työmarkkinoiden oppiverkostojen käynnistyminen - Tiedotuksen ja tehokkaan viestinnän järjestäminen seudulla - Ammatillisen osaamisen kehittäminen - Aktiivinen työllistäminen ja työllistyminen 	<ul style="list-style-type: none"> - 6 seudullista kumppanuusfoorumia - Yritysten työllistämispotentiaalin selvitys (300 pk-yritystä Kaakkois-Suomesta) sekä palveluntuottajille suunnattu selvitys (150 väli työmarkkinatoimijaa Kaakkois-Suomesta) yhteistyössä Innolink Research Oy:n kanssa - Uudenlaiset koulutus- ja työllistämispilotit (yht. 20 kpl) - IMBA-Melba työkyvön arviointikoulutus KaaSun toimijoille, lukijakoulutukset seudullisille verkostoille yhteistyössä Vamlaksen kanssa - Sähköinen Kuukki-tiedotuslehti väli työmarkkina tilaajille ja tuottajille Kaakkois-Suomessa - Palveluohjaaja-kokeiluyhteistyö Pohjois-Kymenlaaksossa seudun TE-toimiston kanssa - Ulkoisen arvioinnin toteutus 3 muun valtakunnallisen väli työmarkkinahankkeen kanssa Sosiaalikehitys Oy:n ja VATES-säätiön toteuttamana
Välike	<ul style="list-style-type: none"> - Yli 500 päivää työttömänä olleet työnhakijat, henkilöt, joilla on pitkittävän työttömyyden riski, ammattikouluttamattomat ja heikosti koulutetut 	<ul style="list-style-type: none"> - Parantaa vaikuttavuutta väli työmarkkinoiden toiminnassa, edelleen sijoittamisessa ja työnantajalähtöisen koulutuksen (työssä oppimiskoulutuksen) toteuttamisessa. Hanke mallintaa 	<ul style="list-style-type: none"> - Työ- ja koulutusvalmennus - 2-vuotinen kolmannen sektorin työllisyystoiminnan kehittämiskoulutus - Kuntien omistamien sosiaalisten yritysten perustamista koskeva 	<ul style="list-style-type: none"> - Kuntoutus- ja valmennusohjelma Etelä-Pirkanmaalle - Työ- ja koulutusvalmennusmalli Etelä-Pirkanmaalle - Etelä-Pirkanmaan väli työmarkkinoiden toimivuus kehittyi

	<p>työnhakijat</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuntien työllistämisyksikköjen (pajojen) ja työttömien yhdistysten henkilö - Yrittäjät - Työllistymistä edistävät kolmannen sektorin toimijat 	<p>myös kuntaehtoisia toimintoja.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuntien työpajojen ja työttömien yhdistysten sekä muiden yhdistyksien toiminta kehittyy välittäjäorganisaatioiksi, joissa osallistujille mahdollistetaan suunnitelmallinen, yksilöllinen ja tuettu sosiaalisen kuntoutuksen työllistymispolku avoimille työmarkkinoille. Pajoilla ja yhdistyksissä oleva henkilökunta saa koulutusta, joka auttaa toimintojen kehittämisessä ja laaduntamisessa. Kuntien tukityöllistämistoimintaa linjataan siten, että se tukee edelleen sijoittamista ja työnantajalähtöisen koulutuksen toteuttamista. Projektitoiminnan rinnalla kunnat kehittävät lakisääteistä kuntouttavaa työtoimintaa siten, että ne osallistujat, jotka tarvitsevat pitkäkestoista kuntoutusta voivat siirtyä kuntouttavan työtoiminnan piiriin (kuntouttava työtoiminta ei kuulu projektin toimintaan). - Hankkeessa on kaikkiaan noin 215 osallistujaa. Tavoitteena on, että heistä noin kolmas osa siirtyy koulutukseen ja / tai avoimille työmarkkinoille. Arviolta 30-35% siirtyy kuntouttavaan työtoimintaan. Kehitetään konserni-, työpöoli- ja farmiyrittäjämallin mukaisia sosiaalisen yritystoiminnan muotoja. 	<p>selvitystyö</p> <ul style="list-style-type: none"> - Verkostoyhteistyön tiivistäminen yrittäjien, muiden projektien, julkisen ja kolmannen sektoriin toimijoiden kanssa - Ohjaus ja konsultointi sosiaalisen yritystoiminnan kehittämisen ja kolmannen sektorin työllisyystoiminnan tiimoilta 	
Välke	<ul style="list-style-type: none"> - Pitkäaikaistyöttömät ja muut vaikeasti työllistyvät. 	<ul style="list-style-type: none"> - Alueen välityömarkkinatoimijat ja ohjaavat tahot jäsentävät projektin tuella prosessimaisen ko- 	<ul style="list-style-type: none"> - Toimintalinja 1: Välityömarkkinoiden koordinointi. Välityömarkkinoista jäsennetään proses- 	<ul style="list-style-type: none"> - Toimijakartta, teemaryhmätyöskentelyt, foorumit. Sujuva asiakasohjaus välityömarkkinoille.

	<ul style="list-style-type: none"> - Kehittämisen- ja verkostokumppanien henkilöstö (välityömarkkinoilla toimivat yhdistykset, sosiaaliset yritykset ja muut toimijat) - Ohjaavien tahojen henkilöstö (TE-toimisto, Työvoiman palvelukeskus, sosiaaliasemat) - Kouluttaja- ja palvelutuottajaorganisaatiot - Työnantajat 	<p>konaiskuvan toimijoiden roolista osana palvelukokonaisuutta ja parantavat ohjaamisen toimintatapoja.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Välityömarkkinoiden vaikuttavuuden lisääminen. Välityömarkkinatoimijat (yhdistykset, sosiaaliset yritykset ja Tampereen kaupunki) kehittävät toimintansa työelämälähtöisyyttä ja luovat aktiivisia yhteistyösuhteita alueen työnantajiin. - Sosiaalisten yritysten välityömarkkinaroolin vahvistaminen. - Muodostetaan työpooli uusien työtilaisuuksien järjestämiseksi ja monipuolistamiseksi. 	<p>simainen kokonaiskuva.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Toimintalinja 2: Työnantajayhteisöjen vahvistaminen. Työnhake-asiakkaiden työllistymistä välityömarkkinoilta avointen työmarkkinoiden työpaikkoihin edistetään: - palkkatuetun työn ja ammatillisen työvoimapolitiittisen koulutuksen työelämälähtöisellä yhdistämisellä. - edelleensijoittaminen - työhönvalmennus -yritysyhteistyö - kehittämällä välityömarkkinoiden työtehtävien vastaamaan avointen työmarkkinoiden työpaikoissa tehtävää työtä - Toimintalinja 3: Uusien työtilaisuuksien lisäämiseksi ja tarjolla olevien työtehtävien monipuolistamiseksi muodostetaan työpooli. Välke-poolin työnantajina toimivat 3. sektorin yhdistykset, yritykset, sosiaaliset yritykset. 	<p>Osallistujia 150-200.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Työnantajayhteistyökäytäntöjen ideaalimallit. Palkkatuetun työn ja koulutuksen yhdistämisen malli. - Työhönvalmennus ja edelleensijoittaminen pysyväksi toiminnaksi välityömarkkinatoimijoille. - Välityömarkkinatoimenpiteisiin osallistuu noin 100 henkilöä vuodessa, yhteensä projektin aikana vähintään 300. - Sosiaaliset yritysten välityömarkkinarooli on vahvistunut (työllistävät kerralla vähintään 60 henkilöä). - 120 dokumentoitua polkua ohjauksesta välityömarkkinoiden kautta avointen työmarkkinoiden työpaikkaan. - Työpooli uusien työtilaisuuksien luomiseksi.
Välkky	<ul style="list-style-type: none"> - Työhallinto - Välityömarkkinoiden palvelutuottajat - Työnantajat ja yritykset, joilla on rekryointitarvetta. - Työnhakijat - Kunnat 	<ul style="list-style-type: none"> - Kehittää ja koordinoi satakuntalaisia välityömarkkinoita. - Lisätä valittujen satakuntalaisten kehittämiskumppanien osaamista ja työllistämismahdollisuuksia - Parantaa välityömarkkinoiden vaikuttavuutta 	<ul style="list-style-type: none"> - Alaprojektit - Toimijakartoitukset - Koulutus- ja verkostoitumistilaisuudet - Teema- ja kehittämissuoraukset - Yritysyhteistyö 	<ul style="list-style-type: none"> - Palvelutuottajaselvitykset - Kehittämiskumppanien koulutus- ja kehittämissuoraukset - Alueellisten kehittämiskumppanien teemaverkostot - Alaprojektien kytkeminen Väkyn ja välityömarkkinoiden tiivistämiseen ja kehittämiseen - Kehittämiskumppanien roolin ja työnjaon selkiytyminen - Kehittämiskumppanien yritys-, työnantaja- ja viranomaisyhteistyön tiivistyminen

Ensimmäisessä arvioinnin väliraportissa on ollut tehtävänä laatia välityömarkkinahankkeille skenaariot, joihin peilataan niiden kehittymistä hankkeen loppuarvioinnissa vuonna 2011. Skenaarioiden laatimiseksi arvioinnissa on muodostettu hankkeista luokitteluita, jotka pohjautuvat ESR-ohjelmassa käytettyyn hankejaotteluun sekä arvioinnissa tehtyyn välityömarkkinoiden ulottuvuuksia selvittävään tyypittelyyn (kuvio 2). Näissä molemmissa tulevat esille asiakkuuden ja verkostoitumisen teemat. Luokittelussa yhtenä taustana on toiminut myös työmarkkinoiden pelisääntöjen muutoksen analysoinnissa (Järvensivu 2009) käytetty tarkastelu työelämästä erilaisten pelien ja pelaajien areenana. Välityömarkkina arvioinnissa on käytetty pelikenttävertailuna välityömarkkinoita, jossa hankkeet on asetettu tiettyihin rooleihin niillä.

Välityömarkkinat-kehittämisohjelmassa hankkeet on tyypitelty alueellisen koordinaation, tukirakenteen muodostuksen ja verkostoyhteistyön hankkeiksi sekä asiakas- ja toimenpidepainotteisiksi hankkeiksi. Ohjelmassa koordinaatiohankkeiksi on luokiteltu TE-keskusalueella toteutettavat hankkeet ja TYPien tai alueellisten palveluntuottajien hankkeet asiakas- ja toimenpidelähtöisiksi hankkeiksi. Tämän luokittelun perusteella arvioinnissa Välkky, KaaSu ja Välke olisivat koordinaatiohankkeita, ja Välke olisi asiakas- ja toimenpidelähtöinen hanke. Arvioinnissa tehtyjen havaintojen perusteella KaaSu on sen alueellisesta rajauksestaan huolimatta tavoitteidensa ja toimenpiteidensä perusteella asiakas- ja toimenpidepainotteinen hanke eikä koordinoituihin TE-keskustasolla pyrkivä. Välke on puolestaan toteuttajatahostaan huolimatta koordinointi- ja verkostoyhteistyöhanke, jonka päämäärät ja keinovalikoima liittyvät etenkin paikallisten välityömarkkinoiden kehittämiseen. Arvioinnin kohteena olevista hankkeista KaaSu ja Välke voidaan määrittellä välityömarkkinahankkeista laaditun jaottelun mukaisesti asiakas- ja toimenpidepainotteiseksi hankkeeksi, kun Välke ja Välkky ovat alueelliseen koordinaatioon, tukirakenteen muodostukseen ja verkostoyhteistyöhön painottuvia hankkeita. Vahvimmin koordinaatiota painottava hanke on Välkky ja asiakas- ja toimenpidepainotteisin on KaaSu. Välke-hankkeen voi luonnehtia olevan asiakas- ja toimenpidepainotteisia elementtejä omaava koordinaatiohanke ja Välikkeen koordinaatiopainotteinen asiakas- ja toimenpidehanke.

Arvioinnissa laaditut luokittelut kuvaavat hankkeiden aloitusvaiheen painotusalueita, joiden pohjalta on määritelty skenaariot. Koska hankkeiden roolit ja strategiat ovat erilaiset, niiden toteuttamisen ja onnistumisen vertaileminen ei ole mielekäästä. Arvioinnissa on kuitenkin yhteisten ja erottelevien hankkeiden toimintaan ja tuloksiin vaikuttavien tekijöiden näkökulmasta tarkasteltu niiden toimintaa samojen elementtien näkökulmista. Käsillä olevassa ensimmäisessä väliarvioinnissa selvitetään, millä tavoin hankkeet ovat asemoituneet välityömarkkinakentän kehittämisessä. Hankkeiden strategioiden laadinnassa on huomioitu se, ovatko hankkeet painottuneet välityömarkkinoiden koordinoituihin eli kentän kehittämiseen vai palveluntuotannon eli kentällä käytävän pelin kehittämiseen. Seuraavassa väliarvioinnissa selvitetään, ovatko hankkeet saaneet kunniajuoksuja vai paloja eli tarkastellaan, millaisia tuloksia ja hyviä käytäntöjä ne ovat saaneet aikaan.

Seuraavassa taulukossa on esitetty hankkeiden toimintalinjaukset. Arvioinnin kohteena olevissa koordinaatiohankkeissa toteutetaan rakennepainotteisia ja järjestelmäpainotteisia strategioita, kun asiakas- ja toimenpidepainotteisissa hankkeissa ovat käytössä edellytyspainotteisen ja palvelupainotteisen kehityksen strategiat. Rakennepainotteisessa strategiassa painottuu vahvasti välityömarkkinoiden rakenteen eli seudullisen tai alueellisen verkostoyhteistyön ja siinä toimivien organisaatioiden osaamisen vahvistaminen. Rakennepainotteisen kehittämisen hankkeissa ei tehdä suoranaisesti hankkeen kautta työtä työnhakija-asiakkaiden kanssa eikä hankkeille ole lähtökohtaisesti asetettu työnhakija-asiakkaiden työllistymiseen liittyviä tavoitteita. Järjestelmäpainotteisille hankkeille on yhteistä rakennepainotteisiin verrattuna se, ettei niissäkään painotusalueena ole välityömarkkinapalveluiden kehittäminen, vaan välityömarkkinoiden rakenteen eli sen toimijaverkoston ja siinä olevan osaamisen lisääminen. Järjestelmäpainotteisissa hankkeissa painotetaan kuitenkin rakennepainotteisia enemmän työllisyysnäkökulmaa,

sillä niissä on asetettu työnhakija-asiakkaiden työllistymiseen liittyviä määrällisiä tavoitteita ja pyritään luomaan myös uusia työllistäviä palveluita välityömarkkinoille. Koordinaatiopainotteisten hankkeiden tavoin myös asiakas- ja toimenpidepainotteisissa hankkeissa pyritään kehittämään toimijoiden välistä yhteistyötä, mutta tavoitteena ei ole yhtä vahvasti alueellisten verkostorakenteiden luominen. Asiakas- ja toimenpidepainotteisten hankkeiden palvelupainotteisessa strategiassa korostetaan enemmän työotteen kehittämistä ja uusien palveluiden luomista olemassa oleviin yksiköihin, kun edellytyspainotteisessa strategiassa panostetaan palveluiden kehittämisen lisäksi voimakkaammin työnhakijoiden työllisyystavoitteisiin uusien hankkeissa luotavien välityömarkkinapalvelumallien ja -yksiköiden tai avoimille työmarkkinoille ohjaamisen kautta.

Arvioinnissa on luokiteltu hankkeet niiden käyttämien strategioiden perusteella siten, että Välkyn on määritetty toteuttavan rakennepainotteista kehitysstrategiaa, Välke järjestelmäpainotteisen kehityksen strategiaa, Välike edellytyspainotteista strategiaa ja KaaSu palvelupainotteisen kehityksen strategiaa. Väлкеessä ja Välikeessä painottuvat enemmän asiakkaiden työllistymistavoitteet ja uusien välityömarkkinatoimijoiden kuten sosiaalisten yritysten luominen tai yhteistyömallien kuten työpoolien kehittäminen, jotka ovat vähemmän korostetusti esillä Väлкyssä ja KaaSussa. Koska hankkeissa tehdään sekä koordinointiin että palveluihin liittyvää kehittämistyötä, kaikkien strategioiden mahdollisuutena on luoda alueelle paremmin koordinoitua ja yhteistyöhön perustuvat hyvät palveluketjun omaavat välityömarkkinat. Kehittämistyön tuloksena paremmin toimivilla välityömarkkinoilla olisi tällöin monipuolisesti laadukkaita ja hyviä tuloksia tuottavia palveluita, joiden avulla asiakkaat työllistyvät avoimille työmarkkinoille tai saavat osallistumisestaan muutakin hyötyä kuin lyhytaikaisen sijoittumisen toimenpiteeseen. Rakenteen ja järjestelmien kehittämiseen painottuvissa hankkeissa on uhkana työnhakija-asiakkaiden roolin vähäiseksi jääminen, kun edellytysten ja palveluiden luomista painottavissa hankkeissa on vaarana välityömarkkinoiden pirstaleisiksi jääminen. Kummankin uhkan myötä välityömarkkinoiden vaikuttavuus jää lopulta kehittymättä.

Taulukko 2: Arvioinnin kohteena olevien hankkeiden kehityslinjaukset ja tulismahdollisuudet.

<p>Välкky: Välityömarkkinatoimijoiden osaamista lisäävä ”Kouluttaja”, joka tähtää paikallisten toimijoiden asiantuntemuksen vahvistamisen kautta itseohjautuvaan oppimiseen ja jatko-opintoihin.</p> <p><i>Rakennepainotteinen kehitys:</i> Vähemmän panostusta uusien asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseen ja työnhakija-asiakkaiden sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille, mutta runsaasti panostusta alueelliseen verkostorakenteiden luomiseen -> Mahdollisuutena ovat itsenäisesti hyvin toimivat alueelliset välityömarkkinat, joissa toimijat tuntevat toisensa ja tekevät toimivaa yhteistyötä. Uhkana on palveluiden vähäinen ja kapea-alainen kehittyminen ja vähäinen vaikuttavuus työnhakija-asiakkaiden välillisen roolin vuoksi.</p>
<p>Välke: Paikallisille erilaisille toimijoille kehittämisen keinoja tarjoava ”Valmentaja”, joka tarjoaa neuvontaa ja tukee itse tiiviisti ohjattaviaan.</p> <p><i>Järjestelmäpainotteinen kehitys:</i> Vähemmän panostusta uusien asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseen, mutta runsaasti panostusta työnhakija-asiakkaiden sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille sekä alueelliseen verkostorakenteiden luomiseen -> Mahdollisuutena ovat itsenäisesti hyvin toimivat alueelliset välityömarkkinat sekä asiakkaiden sijoittuminen avoimille työmarkkinoille työllisyyteen panostamisen myötä. Uhkana on hidastuva kehitys palveluiden vähäisen kehittämisen ja sen myötä asiakkaiden vähäisen tyytyväisyyden myötä.</p>
<p>Välike: Itseään valmentava ja valmennusta käyttävä ”Seitsenottelija”, joka harjoittelee monipuolisesti erilaisia lajeja.</p> <p><i>Edellytyspainotteinen kehitys:</i> Runsaasti panostusta uusien asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseen ja työnhakija-asiakkaiden sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille, mutta vähemmän panostusta alueellisten verkostorakenteiden luomiseen -> Mahdollisuutena ovat hyvät ja laadukkaat välityömarkkinapalvelut, joista sijoitetaan työllisyysnäkökulmaan panostamisen myötä avoimille työmark-</p>

kinoille. Uhkana on välityömarkkinoiden vähäisen kehittämisen myötä järjestelmän pirstaleisuus ja koordinoimattomuus.

KaaSu: Itseään valmentava ”Juoksija”, joka taittaa erilaisia matkoja tiettyyn lajiin keskittyen.

Palvelupainotteinen kehitys: Runsaasti panostusta uusien asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseen, mutta vähemmän panostusta työnhakija-asiakkaiden sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille ja alueellisten verkostorakenteiden luomiseen -> Mahdollisuutena ovat hyvät ja laadukkaat välityömarkkinapalvelut. Uhkana on välityömarkkinoiden vähäisen kehittämisen myötä järjestelmän pirstaleisuus ja koordinoimattomuus sekä vähäinen vaikuttavuus avoimille työmarkkinoille sijoittumisessa, kun palveluiden kehittämisessä ei ole huomioitu työllisyysnäkökulmaa.

4.1 Hankkeen toimeenpano

Arvioinnin kohteena olevien hankkeiden *taustalla* ovat tyypillisesti vaikuttaneet suunnitteluun aiemmin alueella toteutetuissa hankkeissa tai kartoituksissa tehdyt havainnot välityömarkkinoiden kehittämistarpeista. Hankkeiden *tavoitteille* on tyypillistä se, että ne on määritelty ennen projektihenkilöstön mukaan tuloa hankkeeseen. Vaikka tavoitteissa on painotuseroja, kaikissa arvioinnin kohteena olevissa välityömarkkinahankkeissa pyritään tuomaan esille paikallisten välityömarkkinoiden rakentumista ja kehittämään keskeisten toimijoiden välistä yhteistyötä ja sen myötä palveluketjujen toimivuutta. Hankkeissa pyritään myös kehittämään olemassa olevia palveluita sekä luomaan joko uusia palvelumuotoja olemassa oleviin organisaatioihin tai uusia välityömarkkinoiden palveluyksiköitä ja -rakenteita kuten työpooleja. Tavoitteiden laajuus on tuonut lisähaasteita hankkeisiin, jotka ovat viemässä monille toimijoille uutta ja moniselitteiseen käsitteeseen perustuvaa kehittämistyötä sekä uusia palvelumalleja alueelle. Hankkeissa tehtävä työ on käynnistynyt laajaksi asetettujen tavoitteiden täsmentämisellä ja priorisoinnilla sekä toimenpiteiden konkretisoimisen suunnittelulla. Yhden hallinnoivan ja toteuttavan tahon Välkky-hankkeessa on pystytty itsearvioinnin ja toimintasuunnittelun avulla selkiyttämään hankkeen tavoitteita ja toimintaa, kun hankekausittaiseen toimintamalliin perustuvassa KaaSu-hankkeessa tavoitteita on painotettu tarkoituksenmukaisimmalla tavalla lyhyttä ensimmäistä hankekautta vastaaviksi. Välke-hankkeessa käytössä oleva toimintalinja-malli ja projektitiimin selkeät työroolit ovat auttaneet tavoitteiden priorisoinnissa, kun monipuolisimmin asiakas- ja koordinoituvuutta tekevässä Välke-hankkeessa laaja-alaisuus on sekä hankkeen vahvuus että haaste jatkoa ajatellen.

Hankkeiden tavoitteiden asettamisessa ja toiminnassa on asetettu selkeimmin *raja aktiivisen työ- ja sosiaalipolitiikan välille* Välke-hankkeessa, jossa tehtävä työ painottuu aktiivisen työpolitiikan puolelle. Välkky-hankkeessa rajauksen olemassa olo tunnustetaan ja pyritään hahmottamaan toimintaa sen mukaisesti, muttei ohjata toimintaa linjausten mukaisesti. Aktiivinen työ- ja sosiaalipolitiikka ovat molemmat mukana kehittämistyössä eikä vahvaa toimenpiteiden rajausta näiden välille tehdä. Välke- ja KaaSu-hankkeissa, joiden toiminta-alueilla on vähiten välityömarkkinatoimijoita, yhteys aktiivisen sosiaalipolitiikan palveluihin on ollut muita hankkeita vahvemmin esillä. Aktiivisen työ- ja sosiaalipolitiikan painottumisessa tehdyt ratkaisut ovat mielekkäitä alueen tarpeita ajatellen jokaisessa hankkeessa. Välityömarkkinoiden tematiikkaa on käsitelty yhdessä keskeisten välityömarkkinatoimijoiden ja viranomaisten kanssa koordinoituvissa Välkky- ja Välke-hankkeissa projektin käynnistymisen jälkeen järjestettävässä koulutuksessa, kun Välke-hankkeessa pohdintaa tehdään hankkeessa järjestettävän koulutuksen aikana. KaaSu-hankkeessa ei ole koko hankkeen tasolla selvitetty välityömarkkinoiden käsitettä eikä kehittämistarpeita, jota on kuitenkin tehty joissakin osahankkeissa paikallisella tasolla. Välityömarkkinoista toimijoiden käymä yhteinen keskustelu on luonut alueella hyvää pohjaa kehittämistyölle, sillä välityömarkkinat eivät ole yksiselitteinen käsite eivätkä kehittämisen kohde.

Hankkeiden toimeenpanoon ovat vaikuttaneet alkuvaiheessa *hankkeen hallinnointiin ja ESR-kauden viivästy miseen sekä taloudellisen tilanteen muuttumiseen* liittyvät tekijät. Arvioinnin kohteena olevia hankkeita toteuttavat eri tahot. Välkyssä hankkeen hallinnoija on TE-keskus, KaaSussa palveluntuottaja, ja Välkkeessä ja Välikkeessä hanke on jakautunut kaupungin ja työhallinnon osuudeksi. Hankkeiden hallinnointitapa on vaikuttanut osaltaan niiden toimeenpanoon. TE-keskusjohtoisessa hankkeessa hallinnointirakenne on yksinkertaisin ja TE-keskuksen rooli välityömarkkinoita koordinoivana tahona on selkein. Kaupunkien ja työhallinnon yhteishankkeissa on etuna niiden tarjoama samanaikainen yhteys paikkakunnalla kunnan ja valtion toteuttamaan työllisyystoimintaan, mikä luo edellytyksiä viranomaisyhteistyön parantamiselle välityömarkkinatoiminnassa. Toisaalta Välke- ja Välike -hankkeissa projektien rakentuminen erillisten kunta- ja työhallinto-osuuksien ympärille on etenkin hankkeen alkuvaiheessa vaikeuttanut toimintaa, sillä poikkihallinnollisesti toteutettaville hankkeille tyypilliset kansallisiin tietojärjestelmiin liittyvät haasteet sekä ohjelman edellyttämä kaksinkertainen raportointi ja muu hallinnointityö on vaikuttanut näiden hankkeiden toteuttamiseen. Palveluntuottajavetoisessa KaaSu-hankkeessa on etuna toimijoiden verkostoituminen sekä sen myötä niiden keskinäisen työnjaon ja roolien täsmentyminen alhaalta ylöspäin lähtevästi. Palveluntuottajavetoisessa hankkeessa on ollut kuitenkin alkuvaiheessa haasteena luoda yhteyksiä työhallintoon ja kuntiin. Vaikka kolmannen sektorin palveluntuottajat ovat merkittävimpiä toimijoita välityömarkkinoilla, niillä ei ole vaikutusvaltaa eikä vastaavaa mahdollisuutta koordinointiin kuin viranomaistoimijoilla. Lisäksi KaaSu-hankkeen toimeenpanoa ovat hidastaneet sen rakentumiseen ja tavoitteisiin liittyvät tekijät. Hanke on rakentunut nopealla aikataululla alueellisesti laajaksi sateenvarjoprojektiksi, johon on yhdistetty usean palveluntuottajan hankeideoita.

Hankebyrokratiaan ja erilaisiin järjestelmiin liittyvät ongelmat ovat vaikeuttaneet eniten asiakas- ja toimenpidepainotteisia hankkeita eli poikkihallinnollista usean kunnan ja työhallinnon TE-toimistot ja TYPit osallistavaa Välike-hanketta sekä usean palveluntuottajan verkostohanke KaaSua, joka toimii usean TE-toimiston alueella eri seutukunnilla. Vähiten projekteille tyypillisiä alkukankeuksia on ollut Välkky-hankkeella, jolla on TE-keskuksen toteuttamana hankkeena hyvät lähtökohdat koordinoinnin käynnistymiselle. Hanke on myös lähtenyt liikkeelle asiakastyön käynnistämisen sijasta selvitys- ja kartoituspainotteisesti, mikä on vähentänyt ESR-hankekauden viivästy misestä ja talouden laskukaudesta johtuvia muutosten tarpeita. Koordinointiin painottuneista projekteista Välkky-hanke on toteuttanut alkuvaiheessa enemmän tarpeiden kartoitukseen sekä verkostoitumiseen ja toimijoiden osaamisen kehittämiseen liittyviä toimia. Tämä on yksi syy siihen, ettei hankkeella ole ollut työnantajayhteistyötä, kehittämiskumppanien konsultointia ja heidän kanssa tehtävää kehittämistyötä sekä työnhakija-asiakkaiden toimenpiteisiin ohjaamista varhaisemmassa vaiheessa käynnistänyttä Välke-hankkeessa vaivanneita viivästyksiä.

Hankkeiden toimeenpanoa on edistänyt hanketiimien toimivuus ja muilta toimijoita saatu *tuki*. Välkkeessä ja KaaSussa se on tullut etenkin hankkeen toteuttajien taustaorganisaatiosta. Välike-hankkeessa on saatu esimiesten lisäksi tukea kuntien työllisyys- ja sosiaalipalveluiden johdolta. Välkky-hankkeessa tukea on tarjonnut Pohjois-Pohjanmaan hankkeen kanssa tehtävä vertaiskehittäminen. Kaikilla arviointiin osallistuvilla hankkeilla on ollut tukea toisistaan hankkeen toimeenpanossa ja useimmilla myös osallistumisesta välityömarkkinat-kehittämishjelmaan, jonka kautta on saatu tietoa muista vastaavaa kehittämistyötä tekevistä hankkeista. Toisaalta välityömarkkinoiden kehittämishjelman koordinoinnin viivästyminen on vähentänyt sitä lisäarvoa, mikä osallistujilla olisi voinut olla sen käynnistyessä hankkeiden kanssa yhtäaikaisesti.

4.2 Osallistajat

Välityömarkkinoiden keskeiset toimijat ovat *palveluntuottajat*, jotka ovat tyypillisimmin kolmannen sektorin organisaatioita, mutta myös sosiaalisia yrityksiä ja koulutusorganisaatioita. Hankkeisiin on valittu eri menetelmin alueen keskeisimmät välityömarkkinatoimijat. Asiakas- ja toimenpidelähtöisissä hankkeissa avaintoimijat ovat olleet mukana alusta asti, kun koordinaatiohankkeissa mukaan otettavista palveluntuottajista on ensin tehty jonkinlainen kiinnostusta ja toimijoiden keskeisyyttä osoittava kartointus ennen valintaprosessia. Avaintoimijoiden sopimus pohjaiseen yhteistyöhön perustuva verkosto on avoin Välkkeessä sekä KaaSussa, jossa myös uuden hankevaiheen myötä toimijajoukko voi muuttua hankkeen tavoitteiden ja toimenpiteiden jäsenyessä uudelleen. Hankkeeseen osallistuvien palveluntuottajien näkemykset ja osallisuus on huomioitu eri tavalla TE-keskusalueelle ulottuvissa hankkeissa. KaaSussa paikallisten tarpeiden huomiointi on näkynyt seutukunnallisiin tarpeisiin eri tavoin sovellettuina ja toteutettuina toimintamuotoina, kun Välkkeessä on huomioitu palveluntuottajien toiveet toiminnan suunnittelussa ja sisältöjen tuottamisessa.

KaaSu- ja Välike-hankkeissa niiden avaintoimijat ovat seutujen keskeisimmät välityömarkkinoiden palveluntuottajat, kun Välkky- ja Välke-hankkeissa toteuttajatahoiksi ovat valikoituneet alaprojekteihin ja kehittämiskumppaneiksi hankkeeseen osallistumisesta kiinnostuneet organisaatiot. Välike-hankkeessa mukaan tulevat työpajat ovat kaupungin työpajoja, joiden lisäksi hankkeeseen on osallistuttu vastaavin sopimuksin keskeiset työllistävät järjestötoimijat eli kuntien 4H-kerhot ja työttömien yhdistykset. Palveluntuottajien toteuttamassa KaaSu-hankkeessa osallistujaorganisaatioiden kehittämispilotit on valittu alueellisesti ja organisaatiokohtaisesti eri periaattein. KaaSussa kehittämispilottien valintaan ovat osallistuneet työhallinnon edustajat, jolla on varmistettu palveluiden vastaavuutta paikallisiin tarpeisiin nähden.

Koordinointipainotteisista hankkeissa Välkkeeseen on valikoitunut yhdistystoimijoita niiden oman kiinnostuksen ja myös kutsujen perusteella, jonka jälkeen hankkeessa on käynnistetty tiiviimpi yhteistyö palveluntuottajien kanssa laatimalla heidän kanssaan kumppanuussopimukset. Myös Välkky-hankkeessa laaditaan keskeisten kehittämiskumppanien kanssa tavoitteita ja toimintaa systematisoivat sopimukset. Välkyssä alahankkeiden valinta on toisaalta perustunut ideahakuun ja kehittämistyön kannalta soveltuvimmiksi katsottavien alaprojektien valintaan, joiden jälkeen on ryhdytty työstämään valittujen välityömarkkinaorganisaatioiden suunnitelmia eteenpäin. Välkky-hankkeessa alaprojektien haku on perustunut kehittämismahdollisuuksia omaavien ideoiden ympärille, kun Välke-hankkeessa on korostettu enemmän mukaan tulevien yhdistysten moninaisuutta ja niiden kanssa ideoiden työstämistä laadullisten ja määrällisten tavoitteiden täyttämiseksi. Välke-hankkeessa kehittämisavustusta saaneiden yhdistysten valinnassa on ollut mukana työryhmä, kun Välkky-hankkeessa alaprojektien valintaan ovat saaneet sanoa oman mielipiteensä työvoiman palvelukeskusten edustajat. Hankkeiden aloitusvaiheessa niiden toimijarakenne ja valintaprosessit ovat olleet onnistuneita eikä niillä ole ollut vaikutusta hankkeen toimeenpanoon.

Toimenpidepainotteisissa Välike- ja KaaSu-hankkeissa on käynnistynyt *yhteistyö työnantajien kanssa* nopeammin kuin koordinaatiohankkeissa. Yritysyhteistyötä on tehty hankkeissa selvitysten, työnantajakäyntien ja konsultoinnin sekä kehittämishankkeissa toteutettavien toimintamallien kuten työnetsinnän kautta. Kokonaisuutena tarkasteltuna työnantajien kanssa tehtävä yhteistyö on käynnistynyt hankkeiden aloitusvaiheissa, mutta keskimäärin se ei ole vielä volyymiltään suurta eikä merkittäviä muutoksia ole saatu aikaan. Kuitenkin heikosta taloudellisesta tilanteesta huolimatta työnantajat ovat olleet kiinnostuneita hankkeiden toiminnasta ja yhteistyötä on käynnistynyt myös konkreettisella tasolla,

minkä lisäksi toimenpidepainotteisissa hankkeissa on saatu esimerkiksi edelleen sijoitusten kautta työllistettyä työnhakijoita avoimille työmarkkinoille.

Koordinaatiopainotteisessa Välkky-hankkeessa *työnhakijat* eivät ole ensisijaista asiakaskuntaa, vaikka he tulevat hankkeen kautta ohjattavan palkkatuen ja palkkatukea koordinoivan suunnittelijan myötä suoranaisemmin kohderyhmäksi. Kaikissa muissa hankkeissa on käynnistetty työnhakija-asiakkaille suunnattua toimintaa kuten palkkatukijaksoja ja KaaSussa myös työnhakijoille suunnattua koulutusta. Työnhakija-asiakkaiden näkökulma on ollut työnantajien osallisuutta vahvemmin esillä hankkeissa, sillä palveluiden kehittämisen kautta myöhemmin raportissa käsiteltävät asiakasohjauksen kysymykset ovat olleet keskeisiä hankkeiden toiminnan kannalta.

Työ- ja elinkeinotoimistot ovat näkyvimmin esillä Välke- ja Välike-hankkeissa, joiden tiimeissä yksi työntekijöistä on työhallinnon edustaja. Välkky-hankkeella on TE-keskuksen hankkeena parhaimmat mahdolliset sitoa TE-toimistot mukaan toimintaan, kun palveluntuottajavetoisessa KaaSussa yhteydet ovat riippuneet hanketoimijoiden aktiivisesta toiminnasta TE-toimistojen kiinnostuksen herättämiseksi ja sitouttamiseksi toimintaan. Välke-hankkeessa panostetaan erityisesti TE-toimiston henkilöstön osaamisen kehittämiseen heille suunnattavien asiakasohjaukseen liittyvien koulutusten kautta, mitä voi pitää hyvänä mallina. *Työvoiman palvelukeskukset* ovat olleet aktiivisesti mukana osallistujina Välkky- ja Välke-hankkeissa sekä KaaSussa, jossa asiakkaat ohjautuvat myös TYPin kautta pilotteihin. TYP on vahvimmin mukana Välike-hankkeessa, jossa projektiin ohjautumisen edellytyksenä työnhakijoilla on palvelukeskuksen asiakkuus. TYPien mukana oleminen avoimille työmarkkinoille työllistymisessä tukevissa hankkeissa on myönteistä sekä asiakasohjauksen että välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta, sillä niiden asiakaskunnassa on todennäköisesti TE-toimistoja enemmän ns. toimenpidekierteessä olevia palvelusta ja työvoimapoliittisesta toimenpiteestä toiseen toistuvasti siirtyviä asiakkaita. Toisaalta pitkäaikaistyöttömyyden ennalta ehkäisemisen kannalta yhteydet TE-toimistoihin ovat tärkeitä, sillä niiden kautta ohjautuvien asiakkaiden voi olettaa olevan moniammatillista tukea edellyttäviin TYP-asiakkaisiin verrattuna useamman työnantajayhteistyön, palkkatuetun työn ja avoimille työmarkkinoille työllistymisen näkökulmasta potentiaalisia välityömarkkinapalveluiden asiakkaita.

Kuntien rooli hankkeissa vaihtelee selvästi, mutta on ollut keskimäärin vähäisempi kuin työhallinnon. Kunnat ovat vähäisimmin esillä Välkky-hankkeessa, jossa ne ovat mukana välillisinä kohderyhminä ja myös KaaSussa niiden rooli on välillisempi palveluiden tilaajaroolista huolimatta. Kunnat ovat aktiivisimmin mukana Välke- ja Välike-hankkeissa, joissa osallistuvilla kunnilla on selkeimmin omia intressejä hankkeen toteutumiseen ja tuloksiin. Kuntien roolin etäisyys herättää kysymyksen, luoko välillinen osallistuminen välityömarkkinoiden kehittämishankkeeseen rajaa aktiivisen sosiaali- ja työpolitiikan välille. Vaikka kunnat ovat mukana hankkeessa TYPin kautta, esimerkiksi tärkeäksi välityömarkkinoiden palveluksi nimitetyn kuntouttavan työtoiminnan rooli on pääosin irrallinen hankkeissa tehtävästä kehittämistyöstä.

4.3 Toimenpiteet

Jokaisessa välityömarkkinoiden kehittämishankkeessa on toteutettu selvityksiä, joiden kohteena ovat olleet työnantajat, palveluntuottajat ja kunnat. Hankkeet ovat toteuttaneet selvityksiä itse ja hankkineet niitä ostopalveluina. Välkyssä on tuotettu välityömarkkinoiden kehittämistarpeiden selvittämiseksi palveluntuottajaselvitys ja KaaSu-hankkeessa pyritään saamaan esille palveluntuottajaselvityksen avulla välityömarkkinoiden rakennetta alueella. Välikkeessä ja KaaSussa on tehty selvitykset yritysten työllistämismahdollisuuksista ja Välkyssä on toteutettu valtakunnallinen selvitys yritysyhteistyötä tekevästä ESR-hankkeista. Välikeessä on laadittu selvitys valtakunnallisista työpoolimalleista ja sosiaalisista yri-

tyksistä välityömarkkinatoimijoina, ja Välikkeessä on tekeillä selvitys kuntien sosiaalisten yritysten käynnistämismahdollisuudesta. KaaSussa on toteutettu selvitys alueen välityömarkkinahankkeiden hyvistä käytännöissä sekä suunniteltu selvitettäväksi työnhakija-asiakkaiden näkemyksiä välityömarkkinoista, mitä voidaan pitää hyvänä asiakkaiden osallisuuden näkökulmasta. Selvitysten lisäksi Välkky-hankkeessa toteutetaan välityömarkkinoita koskevaa tutkimusta, jolla voidaan vahvistaa kotimaista toistaiseksi vähäistä välityömarkkinoita käsittelevää tietopohjaa. Hankkeissa tehtävät selvitystyöt ovat olleet etenkin alueellisen kehitystyön käynnistämiseksi ja tueksi toteutettavia kartoituksia, mutta niiden kautta on saatu myös valtakunnallisesti kattavaa ja kiinnostavaa tietoa välityömarkkinoista. Hankeissa on yhteistä myös alueellista yhteistyötä edistävä tiedottamiseen ja viestintään panostaminen, joka on keskeisessä roolissa etenkin koordinoitiin tähtäävissä hankkeissa mutta myös palvelupainotteisessa KaaSussa yhtenäistä ilmettä hankkeeseen luovan tiedotus- ja viestintävastaavan kautta.

Jokaisessa hankkeessa toteutetaan kehittämistyötä erilaisissa palveluntuottajien kehittämishankkeissa. Näitä ovat Välkky-hankkeen alaprojektit, Välke-hankkeen kumppaniyhdistykset, Välikkeen-hankkeen kehittämissuunnitelmiin perustuva kehittämistyö sekä KaaSu-hankkeen osallistujaorganisaatioissa toteutettavat pilotit. Hankkeissa tehtävä kehittämistyö on toimijatahoisesti ja temaattisesti monipuolista. Seuraavassa hankkeiden tuloksiin ja hyviin käytäntöihin keskittyvässä arviointiraportissa voidaan todeta, miltä alkuarvioinnin perusteella lähtökohtaisesti hyvät edellytykset omaavissa ja välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta tärkeisiin tavoitteisiin tähtäävissä yhdistysten, koulutusorganisaatioiden ja viranomaisten kehittämishankkeissa on saatu aikaan.

Kaikissa arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa on pyritty tavoittamaan avaintoimijoiden lisäksi erilaisten koulutusten, työryhmien ja seminaarien kautta hankkeiden ydintoimijoita laajemmin paikallisia palveluntuottajia, kouluttajia ja viranomaisia. Vaikka kaikissa hankkeissa kuunnellaan toimijoiden toiveita koulutusten, työryhmyöskentelyn ja muun toiminnan järjestämisessä, Välkky-hankkeen toiminta perustuu selkeimmin paikallisten toimijoiden tarpeisiin. Hankkeessa on tuotettu palveluntuottajaselvitys, jonka perusteella on käynnistetty osallistujien toiveita ja välityömarkkinoiden keskeisiin kehittämiskohtaisiin vastaavaa koulutusta ja teemaryhmyöskentelyä avaintoimijoille ja muille välityömarkkinoiden kehittämisestä kiinnostuneille. Välke- ja Välke-hankkeissa koulutukset on suunnattu palveluntuottajille, viranomaisille ja työnhakijoille, KaaSussa ne on tarkoitettu palveluntuottajille ja työnhakijoille, ja Välkky-hankkeessa pääasiassa palveluntuottajille ja viranomaisille.

Hankkeissa toimii paikallisen kehittämistyön tukemiseksi erilaisia työryhmiä lukuun ottamatta Välikettä, jossa on rakennettu koulutukseen keskustelevaa työryhmyöskentelyä vastaavaa toimintaa. Hankkeiden työryhmyöskentely on temaattisiin verkostoihin perustuvaa. Välkky- ja KaaSu-hankkeen verkostot ovat erilaisten asiakasryhmien ja palveluiden ympärille rakentuvia, kun Välkkeessä työryhmätoiminta perustuu työnhakija- ja työnantajapalveluihin liittyvään jaotteluun. Hankkeissa palveluntuottajille ja viranomaisille tarjottavan koulutuksen avulla pyritään lisäämään toimijoiden osaamista ja luomaan yhteisiä poikkialinnollisia kehittämistyön areenoita niille. KaaSussa teemaryhmien painopiste on ollut kolmella seudulla seutujen sisäisissä foorumeissa ja paikallisen kehittämistyön vahvistamisessa, kun Välkkeessä koulutuksilla on pyritty tavoittamaan kaikkien seutujen avaintoimijat yhteisellä toimintamuodolla ja tarjoamaan tukea alueen kehittämiselle sen kautta. Välyssä ja Välkkeessä koulutukset ja teemaryhmyöskentely ovat olleet laajemmin alueen toimijat kokoamaan pyrkiviä ja niiden kehittämistyön tueksi rakentuvia.

Jokaisessa hankkeessa niiden poikkialinnolliset osaamista kehittävät ja verkostoitumisen lisäämiseen tähtäävät toimintamuodot ovat saaneet alueellisesti ja organisaatiotaustaisesti tarkasteltuna monipuolisesti osallistujia eri tahoilta. Toimijoiden osaamista ja verkostoitumista lisääväällä toiminnalla on saatu käynnistetyksi yhteistyön vahvistumista eri tahojen kesken. Arviointia varten tehtyjen haastatteluiden

perusteella verkostoitumista on tapahtunut hankkeiden alkuvaiheessa etenkin palveluntuottajien kesken. Hankkeiden koulutukset, teemaryhmät ja tilaisuudet ovat olleet suosionsa ja saadun palautteen perusteella hyvin soveltuvia, toimivia ja onnistuneesti toteutettuja välityömarkkinoiden kehittämisen välineitä. Hankkeet kokevat haasteekseen sen, kuinka verkostotyöhön osallistujat säilyttävät kiinnostuksensa toimintaan pitkän hankkeen aikana. Hankkeiden järjestämän koulutuksen, työryhmätoiminnan ja seminaarien onnistuneisuus ja hyödylliseksi kokeminen sekä niiden kautta syntyneet konkreettiset yhteistyömuodot antaa viitteitä sille, että kiinnostus niihin osallistumiseen säilyisi ja jopa vahvistuisi ajan myötä hankkeen tunnettuuden kasvaessa. Myös yleisemmät trendit kuten heikko taloustilanne, tilaajatuottajamallien yleistyminen ja palkkatukea koskevien linjausten muutokset antavat viitteitä siitä, että hankkeissa järjestettävät välityömarkkinatoimijoiden osaamista, toiminnan koordinoitua ja yhteistyötä lisäävät toimintamuodot koettaisiin tarpeellisiksi jatkossakin.

Kaikki hankkeet tarjoavat osaamista kehittävää koulutusta työnhakijoille. Välkky-hankkeessa koulutuksen tarjoaminen tapahtuu epäsuorasti alaprojektien kautta. Välke- ja Välike-hankkeissa käytetään mm. työvoimapolitiittista koulutusta ja palkkatukea yhdistävää Toppis-koulutusta, jota hanke hankkii työnhakija-asiakkailleen. KaaSu-hankkeessa koulutusta tarjotaan joissakin piloteissa yhtäaikaaisesti palveluntuottajatahon edustajille ja työnhakijoille. KaaSu-hanke on ainoa, jossa on ehditty muuttamaan työnhakijoille tarjottavaan koulutukseen liittyvät suunnitelmat käytännöksi ja antamaan työnhakijoille koulutusta pilottihankkeissa. Hankkeiden kokemukset osoittavat, ettei uudenlaisten yksilöllisten työtä ja koulutusta yhdistävien koulutusmuotojen käynnistäminen ole yksinkertaista koulutusorganisaatioihin liittyvistä syistä johtuen. Työnhakijoille suunnattujen koulutusten tarjoamisen merkitys on kasvanut hankkeissa taloudellisen taantuman myötä, mitä voi pitää mielekkäänä toimintalinjauksena työnhakijoiden tulevaisuutta ajatellen. Koordinointipainotteisissa hankkeissa eli Välkkeessä ja Välkkyssä on alkuvaiheessa kiinnitetty vähemmän huomiota työnhakija-asiakkaiden terveyteen ja hyvinvointiin liittyvien asioiden kehittämiseen sekä suunniteltu tarjottavan vähemmän perinteisesti aktivointipolun alkupäähän liitettyjä palveluita kuten työkyvyn kartoituksia ja ryhmätoimintaa, joita on ollut mukaan palveluiden kehittämiseen painottuvissa KaaSu- ja Välike-hankkeissa.

Välityömarkkinoiden vaikuttavuuteen tähtäävissä hankkeissa tehdään yritys yhteistyötä monin eri tavoin. Välike-hankkeessa on toteutettu alkuvaiheesta lähtien yrityskäyntejä ja konsultoitu yrityksiä sekä luotu asiakastyön tasolla työnhakijoille polkuja avointen työpaikkojen työtehtäviin, jonne heitä on saatu edelleensijoitetuksi. Hankkeessa on tehty yrittäjien työllistämismahdollisuuksia ja näkemyksiä kartoitettava selvitys sekä jatkettu selvitystyötä kartoittamalla kuntien näkemyksiä sosiaalisten yritysten perustamismahdollisuuksista. Myös KaaSu-hankkeessa on toteutettu yritysten näkemyksiä kartoitettava selvitys ja työnantajayhteyksiä on syntynyt pilottihankkeissa, joissa on toteutettu mm. työnetsintään ja kummiyritystoimintaan liittyvää työnantajayhteistyöhön perustuvaa kehitystyötä. Koordinaatiohankkeista Välke on tehnyt yhteistyötä yrittäjäjärjestöjen sekä yksittäisten työnantajien kanssa yrityskäyntien ja tutustumisvierailujen kautta, kun Välkky-hankkeessa yhteistyön käynnistyminen on suunnitteluvaiheessa. Toisaalta Välkky on suunnitellut panostavansa erityisemmin työnantajien tavoittamiseen heille järjestettävien tilaisuuksien ja seminaarien avulla, joilla voidaan sitouttaa heitä palveluntuottajaorganisaatioiden yritys yhteistyötahoja laajemmin välityömarkkinoiden kehittämistyöhön.

Välke- ja Välike-hankkeissa pyritään kehittämään edelleensijoittamisen malleja, joita luodaan Välkkeessä työnhakijoiden yhdistyksistä ja Välikeessä kunnista yksityiseen yritykseen työllistämiseksi. Kokemusten perusteella edelleensijoittaminen yhdistyksistä yrityksiin näyttäisi olevan yksinkertaisempi malli kuin kunnista. Yhdistyksistä yrityksiin edelleen sijoitettaessa ei ole toimintaa vaikeuttavia julkisen sektorin hallinnollisia käytäntöjä, jotka tulevat esille myös työnhakija-asiakkaalle. Hankkeissa on pyritty lisäämään työnantajien tietoutta ja madaltamaan heidän työllistämiskynnystään työvoimapolitiittisista toimenpiteistä kertovien yksinkertaisten oppaiden ja esitteiden avulla. Välke-hanke on laatinut

edelleen sijoittamisesta oppaan ja Välkky-hankkeessa on suunniteltu vastaavasti tiiviin esitteen laatimista palkkatuesta sen yrityksille markkinoimista varten.

Hankkeissa pyritään sekä kehittämään olemassa olevien palveluntuottajien toimintaa vaikuttavammaksi sekä luomaan uusia työllistymismahdollisuuksia. Arvioinnin kohteena olevista hankkeista Välke-hankkeessa pyritään lisäämään sosiaalisten yritysten työllistämismahdollisuuksia ja luomaan alueelle työpooli. Välke-hankkeessa on meneillään työpoolimallin suunnittelu, mutta siinä on jouduttu suuntaamaan taloudellisen taantumun vuoksi uudelleen sosiaaliin yrityksiin liittyviä tavoitteita. Välike-hankkeessa, jonka toteutusalueella ei ole kuin yksi sosiaalinen yritys, on tavoitteena luoda sosiaalisia yrityksiä alueella oleviin kuntiin, yhdistyksiin ja yrityksiin. Hankkeen toteutusalueella on ollut sekä kiinnostusta että vireillä olevia suunnitelmia sosiaalisten yritysten perustamiseksi sekä kuntiin että yhdistyksiin. Hankkeiden kokemukset osoittavat, kuinka sosiaalisten yritysten perustaminen ja muu uusia välityömarkkinapaikkoja luovan toiminnan edistyminen vaihtelee alueittain, jolloin niitä ei voi pitää automaattisesti toimivana ratkaisuna kaikkien seutujen välityömarkkinoiden kehittämiseen.

Hankkeet ovat pystyneet mukautumaan hyvin suunnitteluvaiheen jälkeen tapahtuneeseen taloustilanteen muutokseen. Hankkeissa ei ole muutettu niiden tavoitteita, vaan painotettu toimintamuotoja eri tavoin. Hankkeissa ei ole muutettu työnantajayhteistyöhön liittyviä linjauksia, mutta on sopeuduttu tilanteeseen laskemalla hankkeen avoimille työmarkkinoille työllistämisen määrällisiä tavoitteita. Välke-hankkeessa on suunniteltu painotettavaksi enemmän koulutusta ja Välikkeen tavoin kohdennettu korostetummin asiakasohjausta myös pitkäaikaistyöttömyyden uhkan alaisiin työnhakijoihin. KaaSu-hankkeessa on painotettu Välikkeen ja Välikkeen tavoin työjaksoon liittyvän koulutuksen tarjoamista ja käytetty myös aktiivisen sosiaalipolitiikkaa lähellä olevia toimenpiteitä, joilla voidaan luoda edellytyksiä työkyvyn säilymiselle ja asiakkaiden työllistymiselle myös korkean työttömyyden jälkeisenä aikana. Välkky-hankkeessa on tullut toimenpiteeksi työttömyyden pitkittymistä estävä palkkatukityö, jota tarjotaan heikossa työmarkkina-asemassa olevien maahanmuuttajien ja vastavalmistuneiden työllistymisen tueksi.

4.4 Asiakasohjaus ja yhteistyön kehittyminen

Arvioinnin kohteena olevista hankkeista sekä Välkky- että Välke-hankkeessa palkkatukiasiakkaiden valinta ja muu asiakastyö toteutetaan TE-toimistoissa ja palveluntuottajaorganisaatioissa, kun Välikehanke on mukana työnhakija-asiakkaiden valinnassa ja asiakastyössä. KaaSu-hankkeessa asiakasvalinnat pilotteihin tehdään palveluntuottajan ja työhallinnon edustajien eli TE-toimiston tai TYPin viranomaisen yhteistyönä. Hankkeen alkuvaiheessa työnhakija-asiakkaiden kanssa asiakastyötä tehneissä Välikeessä, Välikkeessä ja KaaSussa on vaikuttanut projektien toteutukseen se, ettei asiakkaiden ohjautuminen ole käynnistynyt suunnitellulla tavalla. Asiakasohjausta varten perustetut moniammatilliset työryhmät eivät ole useinkaan osoittautuneet toimivaksi toimintamalliksi, sillä niistä on muodostunut vain yksi asiakastyötä hidastava osio prosessiin. Vaikka asiakasohjauksen ryhmien koostumus ja tavoitteet ovat olleet hyvät, käytännössä etenkin peruspalveluissa toimivan henkilöstön kiireisyys on heikentänyt niiden toimintaa. Asiakasohjaukseen liittyviin ongelmiin on etsitty aktiivisesti keinoja niiden parantamiseksi muuttamalla asiakasohjauksen käytäntöjä kuten ohjaavien työryhmien työskentelyä sekä tiivistämällä viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä. Asiakasohjaus on ollut alkuvaiheen jälkeen toimivinta KaaSu-hankkeessa, jossa työhallinto on ollut tiiviisti mukana kehittämisspilottien valinnassa ja valitsee asiakkaat yhdessä palveluntuottajan edustajan kanssa hankkeeseen. Käytännön asiakastyötä tekevässä Välikeessä on puolestaan monipuolisimmat asiakasohjauksen kanavat ja yhteistyömuodot asiakasvalintaa tekevien peruspalveluiden kanssa. Molemmassa koordinaatiopainotteisissa hankkeissa asiakasohjauksen toimivuus valittaessa työnhakijoita käynnistyviin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin

ja kehittämiskumppaneiden erilaisiin kehittämishankkeisiin riippuu erityisesti peruspalveluissa toimivan henkilöstön kyvystä ja kiinnostuksesta parantaa työnhakijoiden ohjausta välityömarkkinapalveluihin.

Välityömarkkinoiden kehittämisessä on tärkeää asiakaslähtöisten palveluiden luomiseksi koota palautetta palveluiden tuottajien ja viranomaisten lisäksi myös työnantajilta ja työnhakijoilta. Yhdessäkään hankkeista ei ole suunniteltu koottavaksi palautetietoa työnantajilta, vaikka niiden työllistämistarpeita ja toiveita onkin kartoitettu. Hankkeista KaaSussa on kaikkein kattavimmat suunnitelmat työnhakija-asiakkailta koottavaa palaute- ja seurantatiedon keruuta varten, sillä se sisältää sekä määrällistä että laadullista tiedonkeruuta. Myös asiakastyöpainotteisessa Välিকে-hankkeessa on suunniteltu koottavaksi asiakaspalautetietoa, kun koordinaatiohanke Välkkeessä ja Välkyssä asiakastiedon seuranta tehdään rekisteritasolla ja palautetiedon keruu on palveluntuottajien vastuulla. Työnhakija-asiakkaiden tasavertaisten mahdollisuuksien toteutumisessa ei ole ilmennyt puutteita, mutta toisaalta asiakaspalautetiedon keruu työnhakija-asiakkailta on ollut toistaiseksi vähäistä. Hankkeissa ei ole merkittävässä määrin suunniteltu seuranta- ja palautejärjestelmiä asiakastason tyytyväisyyden ja vaikuttavuuden selvittämiseksi yhdenmukaisella tavalla, mihin tulisi jatkossa hankkeiden edetessä kiinnittää enemmän huomiota.

Hankkeissa tähdätään yksittäisten organisaatioiden asiakasohjauksen lisäksi myös yleisempään välityömarkkinoiden palveluketjujen kehittämiseen. Välke-hankkeessa laaditaan palveluohjauksen tueksi työryhmätyöskentelyn kautta palvelukartta, jota on suunniteltu toteutettavaksi vähintään projektitiimin käyttämäksi työkaluksi myös Välkky-hankkeessa. Palvelukartan luominen on ollut tavoitteena myös KaaSu-hankkeessa, jossa yhtenä sen toteuttamistapana on palveluntuottajakyselyn laatiminen. Hankkeissa on siten luotu alkuvaiheessa hyviä edellytyksiä paikallisten välityömarkkinoiden kehittymiselle alueella tehtyjen välityömarkkinoiden kartoitusten, toimijoiden roolien ja palveluketjujen selvittämisen sekä asiakasohjauksen parantamiseen tähtäävän työn käynnistymisen kautta.

Jokaisessa hankkeessa on käynnistynyt yhteistyö eri toimijoiden kesken eikä yhteistyön toteutumattomuus välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta keskeisten toimijoiden kanssa ole vaikeuttanut hankkeiden toimintaa. Vaikka kaikkia tahoja ei ole hankkeissa tavoitettu monipuolisesti, tehdyt ratkaisut ovat olleet hankkeissa tietoisia. Työnantajayhteistyötä ja työhallinnon kanssa tehtävää yhteistyötä on toteutettu monipuolisimmin Välke- ja Välিকে-hankkeissa, kun KaaSussa on ollut vahvimmin esillä palveluntuottajien ja työhallinnon näkemysten lisäksi asiakkaiden osallisuus. Välkyssä on tehty monipuolisesti työtä erilaisten välityömarkkinatoimijoiden kuten palveluntuottajien, koulutusorganisaatioiden ja työhallinnon verkostoitumisen edistämiseksi. Hankkeista Välkkeessä on tehty työtä systemaattisimmin palvelurakenteen selvittämiseksi ja palveluohjauksen parantamiseksi, kun Välkky-hankkeen toiminnassa on ollut keskeisessä asemassa temaattisen koulutuksen ja työryhmätyöskentelyn kautta tapahtuva osaamisen kehittäminen ja verkostoituminen. Välkkeessä on lisääntynyt yhteistyö eri toimijoiden kesken yhden suuren kaupungin alueella, kun TE-keskusalueella toteutettavassa Välkyssä on tapahtunut yhteistyön tiivistymistä seutukuntien kesken. Asiakas- ja toimenpidepainotteisista hankkeista KaaSussa on vahvistunut yhteistyö alueellisella tasolla, mutta seutujen välinen verkostoituminen on ollut vähäisempää kuin Välkkeessä.

4.5 Tulosten hyödyntäminen ja levittäminen

Hankkeiden aloitusvaiheessa niillä ei ole tarkempia suunnitelmia tulosten hyödyntämiseksi ja vakiinnuttamiseksi. Kumppanuussopimusten kautta toteutettavan kehittämistyön kautta luodaan edellytyksiä sille, että hankkeeseen osallistuvissa organisaatioissa kehitetyt toimintamallit juurtuvat. Hankkeissa pyritään tukemaan tulosten hyödyntämistä ja juurruttamista projektien kautta järjestetyn verkostoitu-

mista tukevan toiminnan kuten koulutusten ja seminaarien kautta. Pisimmällä hankkeiden tulosten levittämisen ja juurruttamisen pohdinnassa ollaan KaaSu-hankkeessa, jonka ensimmäinen vaihe on päätymässä. Hankkeessa on tehty tulosten kokoamisen ja raportoinnin lisäksi alustavia suunnitelmia seutujen välisen tiedon ja kokemusten vaihdosta erilaisten pilottihankkeiden tulosten läpikäymiseksi, mutta hankkeen hallinnollinen ratkaisu lyhyestä alkuvaiheesta saattaa vaikuttaa niiden toteutumiseen. Tarkkojen suunnitelmien puuttuminen tulosten hyödyntämiseltä ja vakiinnuttamiselta on mielekäs ratkaisu hankevaiheessa, jossa monet toimintamuodot kuten yhdistysten ja muiden toimijoiden kanssa toteutettavat alaprojektit ovat vasta käynnistymässä. Hankkeissa on kuitenkin tärkeää pohtia kehittämistyön käynnistyessä niiden tulosten kokoamisen tapoja, seuranta- ja palautejärjestelmien luomista ja tiedon välittämisen tapoja.

Hankkeissa on tehty välityömarkkinat -ohjelman koordinaation kautta ja myös muulla tavoin yleisemmin välityömarkkinoiden kehittämistä tukevaa toimintaa. Tällaisia ovat olleet erilaiset koosteet välityömarkkina-ohjelmaan kuuluvista hankkeista, ESR-hankkeiden yritysyhteistyön malleista, alueen välityömarkkinahankkeiden hyvistä käytännöistä, olemassa olevista työpoolimalleista, viestiminen ESR-byrokratian vähentämiseen liittyvistä asioista sekä lainsäädännöllisten muutosehdotusten dokumentointi. Myös erilaiset hankkeiden tuottamat esitteet, selvitykset ja tutkimukset voivat hyödyttää muita välityömarkkinatoimijoita. Hankkeissa on luotu alkuvaiheessa yhteistyön kehittymisen kautta hyvää pohjaa tulosten hyödyntämiselle alueellisella tasolla, mutta myös valtakunnallisesti hyödyllistä tietoa ja kontakteja hankkeiden tulosten hyödyntämiseksi ja levittämiseksi.

4.6 Yhteenveto hankkeiden aloitusvaiheen toimeenpanosta ja toteutumasta sekä kehittämissuosituksista

Arvioinnin kohteena olevien hankkeiden tavoitteena on kehittää välityömarkkinoita ja niillä tuotettavia palveluita sekä parantaa välityömarkkinoiden koordinaatiota. Ulkoisessa arvioinnissa on tavoitteena selvittää hankkeen toimeenpanoa, toteutukseen ja tuloksiin vaikuttavuutta tekijöitä ja mekanismeja, välityömarkkinoiden kehittämisen edellytyksiä alueella sekä hankkeessa kehitettävien tuotosten ja toimintamallien hyödyntämistä ja vakiinnuttamista. Hankkeen alkuvaiheen arvioinnissa keskeinen kysymys on ollut selvittää, onko hankkeiden toimeenpano riittävän toimivaa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä selvittää, millaisia toteutukseen ja tuloksiin liittyviä hyviä ja huonoja käytänteitä hankkeissa on. Välityömarkkinoiden kehittämistä alueella on tarkasteltu ensimmäisessä väliraportissa etenkin hankkeiden toimeenpanon ja yhteistyön kehittymisen näkökulmasta. Arvioinnissa on tiedusteltu kehitettävien tuotteiden ja toimintamallien hyödyntämisen ja vakiinnuttamisen keinoista. Kuitenkaan hankkeiden käynnistymisvaiheessa, jossa esimerkiksi niissä toteutettavat kehittämishankkeet ovat vasta valittu tai käynnistyneet, tulosten vakiinnuttamisnäkyymiin liittyviä kysymyksiä ei ole painotettu eikä laadittu sen arvioimiseksi täsmäntäviä kysymyksiä. Neljän välityömarkkinoita kehittävän hankkeen arvioinnissa on käytetty indikaattoreiden sijasta arvioivia kysymyksiä. Hankkeet ovat tavoitteitaan ja toimintatavoiltaan laajoja ja erilaisia. Tämän vuoksi yhtenäisten määrällisten indikaattorien laatiminen ei ole tarkoituksenmukaista ja voisi olla jossain suhteessa mahdotonta esimerkiksi toimintamallien puutumisen vuoksi.

Hankkeen toimeenpanoon ovat niiden alkuvaiheessa vaikuttaneet jossain määrin niiden hallinnointiin ja rakentumiseen vaikuttavat tekijät. Hankkeet ovat pääosin pystyneet rajaamaan niiden tavoitteita itsearvioinnilla tai muulla tavoin niin, että tehdyt toimintalinjaukset ovat tietoisia ja punainen lanka on pysynyt hankkeissa selvillä. Hankkeiden projektitiimit ovat toimivia. Kuitenkin hankkeiden rakentumistapa, jossa kunta- ja työhallinto-osioita toteutetaan erillisinä osahankkeina tai hanke muodostuu alueellisesti laajalle levinneen palveluntuottajajoukon yhteishankkeesta, on vaikuttanut niiden toteuttamiseen. ESR-

ohjelmakauden käynnistymisen viivästyminen ja raportointijärjestelmän toimimattomuuteen liittyvät tekijät ovat hidastaneet hankkeen toimintaa etenkin asiakas- ja toimenpidepainotteisissa hankkeissa, joissa ne ovat vaikeuttaneet toimenpiteiden käynnistymistä ja asiakkaiden ohjautumista toimenpiteisiin. Hankkeissa on toisaalta saatu tukea niiden toimeenpanoon Väilyömarkkinat-ohjelmaan kuulumisesta sen kautta saatavan hankkeiden välisen vertaistuen kautta. Myös hankkeiden taustaorganisaatiolta saatu tuki ja jossain paikoin myös julkisen sektorin johdon myönteinen suhtautuminen hankkeeseen on edistänyt niiden toimintaa.

Hankkeiden työnhakija-asiakkaisiin ja työnantajiin kohdistuvaa toimintaa sekä uusien toimintamallien kehittämistä on toteutettu varhaisemmassa vaiheessa asiakas- ja toimenpidepainotteisissa hankkeissa, kun koordinaatiopainotteisissa hankkeissa asiakastyö ja palveluiden kehittäminen on käynnistysvaiheessa. Hankkeissa on toteutettu työnantajia, palveluntuottajia ja kuntia koskevia selvityksiä. Hankkeissa on käynnistetty erilaisissa palveluntuottajayksiköissä erilaisille kohderyhmille suunnattuja ja erilaisten toimintamallien kehittämiseen tähtäviä kehittämishankkeita, joiden tavoitteenasettelu ja toteuttaminen perustuu tyypillisesti toimijoiden kanssa laadittuihin tarkkoihin kehittämissuunnitelmiin. Koordinaatiopainotteisissa hankkeissa toiminta on ollut alkuvaiheessa painotetummin selvitystä sekä koulutusta ja työryhmätyöskentelyä, jolla on lisätty palveluntuottajien ja viranomaisten osaamista ja eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Niissä on pyritty luomaan ensin pohjaa väilyömarkkinoiden kehittämiseksi sen edellytyksiä kuten verkostoitumista vahvistamalla, kun asiakas- ja toimenpidepainotteisissa hankkeissa koulutukset ja työryhmät on käynnistetty myöhemmässä vaiheessa hankkeiden käynnistymisen jälkeen toimijoiden kehittämistyön tueksi. Toistaiseksi vain yhdessä hankkeessa on järjestetty työnhakijoille suunnattua koulutusta, jota on suunnitteilla ja käynnistymässä myös muissa hankkeissa. Kaikissa hankkeissa koulutukset ja työryhmät ovat koonneet hyvin osallistujia ja saaneet myönteistä palautetta toteutuksestaan. Hankkeiden järjestämällä toimijoiden osaamista ja verkostoitumista lisäävällä toiminnalla on hyvät edellytykset vaikutusten aikaansaamiseen niiden tavoitteellisuuden ja tämänhetkisen onnistumisen perusteella.

Arvioinnin toteuttamisajankohtaan mennessä hankkeet ovat tavoittaneet hyvin väilyömarkkinoiden kehittämisen kannalta keskeiset palveluntuottajat ja pystyneet sitouttamaan ne toimintaan. Hankkeissa on luotu yleisimmin hyvät yhteydet työvoiman palvelukeskuksiin, mutta työhallinnon ja kuntien välisen yhteistyön toteuttamisessa ja onnistuneisuudessa on ollut vaihtelua. Hankkeiden yhteydet työnantajiin ovat vaihdelleet hankkeittain, mutta yhtä hanketta lukuun ottamatta yhteydet ovat konkretisoituneet tehtyjen yrityskartoitusten ja -vierailujen sekä pilottihankkeiden kautta. Kaikissa työnhakija-asiakkaiden kanssa tehtävän toiminnan aloittaneissa hankkeissa on ollut haasteena alkuvaiheessa asiakasohjauksen toimivaksi saaminen, mihin on saatu tai ollaan saamassa muutoksia yhteisten pelisääntöjen sopimisen ja korjaavien toimenpiteiden kautta. Hankkeiden työnhakija-asiakkaiden kohdalla yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin ja tasa-arvoisiin osallistumismahdollisuuksiin liittyvät teemat ovat olleet toistaiseksi vähäisellä huomiolla. Hankkeissa on pyritty vaikuttamaan jollain tavoin myös hankkeita yleisempiin väilyömarkkinoiden parantamiseen vaikuttaviin tekijöihin tuottamalla selvitys- ja tutkimustietoa sekä nostamalla esille niiden kokemusten perusteella ESR-toiminnan kehittämistarpeita ja kansallisia lainsäädäntötarpeita.

Vaikka väilyömarkkinoiden kehittämishankkeessa on laajat tavoitteet, niissä käyttöönotetut menetelmät ja toimintaprosessit vaikuttavat oikein valituilta ja tarpeisiin nähden sopivilta eikä hankkeiden toimeenpanossa ole ollut merkittäviä vaikeuksia. Hankkeissa on erilaiset toiminnan painopisteet, mitkä on tärkeitä säilyttää. Kuten edellä todettiin, arvioinnin näkemyksen mukaan menestyksekkästä väilyömarkkinoiden kehittämistä ei kuitenkaan voida tehdä vain rakenteiden muutoksiin tähtäävän toiminnan tai yksinomaan palveluiden parantamiseen perustuvan kehitystyön kautta. Seuraavaan taulukkoon on koottu hankkeiden tulomahdollisuuksia. Ulkoisessa arvioinnissa ei ole määritetty aloitusvaiheessa hank-

keiden sijoittumista tulostmahdollisuuksien lohkoihin. Kehityslinjauksista kootaan kuitenkin tietoa koko arvioinnin toteutusajan hankkeiden itsearvioinnin kautta sekä laaditaan loppuarvioinnissa yhteenveto toteutuman perusteella.

Taulukko 3: Väilyömarkkina-hankkeiden kehityslinjaukset ja tulostmahdollisuudet.

<i>Kehityslinjaus</i>	<i>Väilyömarkkinoiden toiminta-areenan ja palveluiden yhteiskehittäminen:</i> Panostusta uusien asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseen, panostusta työnhakija-asiakkaiden sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille sekä alueelliseen verkostorakenteiden luomiseen -> Mahdollisuutena ovat hyvin toimivat alueelliset väilyömarkkinat, laadukkaat ja monipuoliset väilyömarkkinapalvelut ja palveluohjauksen käytännöt, asiakkaiden sijoittuminen avoimille työmarkkinoille työllisyyteen panostamisen myötä ja hyötyminen muulla tavoin kehittyneistä väilyömarkkinoiden toiminnasta.
<i>Tulostmahdollisuudet</i>	<p><i>Epäonnistuminen: (-1, 0) Heikosti toimivat tai alkutilanteeseen nähden muuttumattomat väilyömarkkinat ja sen palvelut ("kenttä ei ole kunnossa eikä peli toimi")</i></p> <p><i>Alueellisten verkostorakenteiden luominen epäonnistuu:</i> poikkihallinnollinen osallistuminen hankkeen järjestämiin koulutuksiin, työryhmiin ja tilaisuuksiin vähenee alkuinnostukseen jälkeen eikä niitä koeta hyödyllisiksi, kehittämiskumppaneiden sitoutuminen on heikkoa, väilyömarkkinoiden palvelurakenteen tuntemisessa ja asiakasohjauksessa ei tapahdu muutosta.</p> <p><i>Väilyömarkkinoiden toiminnassa ja palveluissa ei tapahdu muutosta:</i> hankkeen järjestämissä toimintamuodoissa tarjottava osaaminen ei siirry väilyömarkkinoiden palveluihin; työnantajien asennoitumisessa, tietämyksessä, ja käyttäytymisessä ei tapahdu muutosta; työnhakijat eivät työllisty avoimille työmarkkinoille eivätkä muutoinkaan hyödy hankkeen tuloksista lyhytaikaista sijoittumista enempään.</p> <p><i>Kohtalainen onnistuminen: (1, 2, 3) Jossain määrin alkutilanteeseen nähden parantuneet väilyömarkkinat ja sen palvelut ("kenttä on kunnossa, mutta peli ei toimi"; "peli toimii mutta kenttä ei ole kunnossa")</i></p> <p><i>Alueellisten verkostorakenteiden luominen onnistuu jossain määrin:</i> poikkihallinnollinen osallistuminen hankkeen järjestämiin koulutuksiin, työryhmiin ja tilaisuuksiin toteutuu vaihtelevasti koko hankkeen ajan, kehittämiskumppaneiden sitoutuminen on kohtalaista, väilyömarkkinoiden palvelurakenteen tuntemisessa ja asiakasohjauksessa tapahtuu jossain määrin kehittymistä.</p> <p><i>Väilyömarkkinoiden toiminnassa ja palveluissa tapahtuu jonkin verran myönteistä muutosta:</i> hankkeen järjestämissä toimintamuodoissa tarjottava osaaminen siirtyy osittain väilyömarkkinoiden palveluihin; työnantajien asennoitumisessa, tietämyksessä ja käyttäytymisessä tapahtuu jossain määrin myönteistä muutosta; työnhakijat työllistyvät jossain määrin avoimille työmarkkinoille ja hyötyvät hankkeen tuloksista jossain suhteissa lyhytaikaista sijoittumista enemmän.</p> <p><i>Hyvä onnistuminen (4, 5, 6) Merkittävästi alkutilanteeseen nähden parantuneet väilyömarkkinat ja sen palvelut ("kenttä on kunnossa ja peli toimii")</i></p> <p><i>Alueellisten verkostorakenteiden luominen onnistuu:</i> poikkihallinnollinen osallistuminen hankkeen järjestämiin koulutuksiin, työryhmiin ja tilaisuuksiin on aktiivista koko hankkeen ajan ja ne koetaan hyödyllisiksi, kehittämiskumppaneiden sitoutuminen on vahvaa, väilyömarkkinoiden palveluraken-</p>

	<p>teen tuntemisessa ja asiakasohjauksessa tapahtuu paljon kehittymistä. <i>Välityömarkkinoiden toiminnassa ja palveluissa tapahtuu myönteistä muutosta:</i> hankkeen järjestämissä toimintamuodoissa tarjottava osaaminen siirtyy välityömarkkinoiden palveluihin; työnantajien asennoitumisessa, tietämyksessä ja käyttäytymisessä tapahtuu myönteistä muutosta; työnhakijat työllistyvät avoimille työmarkkinoille ja muutoinkin hyötyvät hankkeen tuloksista lyhytaikaista sijoittumista enemmän.</p>
--	---

Seuraavassa on koosteet arvioinnin kohteena olevia hankkeita koskevista havainnoista sekä niiden pohjalta laadituista kehittämissuosituksista. Arvioinnin kehittämissuositukset eivät ole niinkään hankkeiden toimeenpanoa tukevia yksityiskohtaisia toimenpide-ehdotuksia, vaan niiden tarkoituksena on pikemmin herättää keskustelua hankkeissa ja nostaa esille erilaisia näkökulmia.

Välityömarkkinoista voi arvioida olevan olemassa tietynlaisen ideaalimallin, jossa yhdistyvät kaikki sen kehittämisen tavoitteena olevat osa-alueet. Mikään hanke ei voi sinällään olla kaikissa suhteissa täysin onnistunut kokonaisuus, sillä hankkeet joutuvat aina rajaamaan tavoitteitaan ja toimintaansa. Hankkeet joutuvat välityömarkkinoita kehittäessään huomioimaan alueen toimijat ja rakenteet, jotka vaikuttavat niiden toimintaedellytyksiin. Hankkeilla on kuitenkin oltava oma selkeä näkemys siitä, missä ne sijaitsevat, mikä on niiden keskeistä toimintaa, millä keinoin ne toimivat sekä visio siitä, mihin suuntaan ne ovat menossa. Jokaisessa hankkeessa on omat vahvuutensa ja ne onnistuvat aina jossain suhteessa keskimääräistä paremmin.

4.6.1 KaaSu-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuositukset

Taulukko 4: Hankkeen aloitusvaihetta edistäneitä ja vaikeuttaneita tekijöitä.

Hankkeen toimeenpanoa edistäneet tekijät	Hankkeen toimeenpanoa hidastaneet tekijät
<ul style="list-style-type: none"> + Alueen keskeisten palveluntuottajien pilottihankkeet on käynnistetty tarvelähtöisesti yhdessä tilaajien kanssa neuvotellen. Myös hankkeen strategiat, jossa toimintamuodot kuten oppiv verkostot ja kumppanuusfoorumit on pystytty järjestämään paikallisista tarpeista johtuen erilaisina, on ollut toimiva malli. + Pilotoinnit tavoittavat työnhakijoita monipuolisesti ja muodostavat kokonaisuuden alku- ja loppupään palveluketjussa. Hankkeissa on nivottu pilotteihin koulutuksellinen osuus, jolla kehitetään työnhakijoiden osaamista sekä jossain piloteissa myös palveluntuottajien osaamista kehittävä koulutus. + Yrityskartoituksen toteuttaminen on ollut hyvä keino kysyntälähtöisyyden kannalta työnantajien lähestymiseksi, vaikkei se ole kaikkia palveluntuottajia hyödyntänytkään. Myös palveluntuottaja- ja asiakasselvitysten laatiminen on mielekästä tarpeiden kartoitusta ajatellen. + Yhtenäinen tiedottaminen on hyvä malli laajassa eri palveluntuottajien hankkeessa, jossa tuotteita kootaan yhdenmukaiseksi kokonaisuudeksi. + Hankkeessa on hyödynnetty verkostoitumisessa 	<ul style="list-style-type: none"> - Tavoitteiden määrittäminen ja hankkeen rakentuminen TE-keskuslähtöisesti on vaikeuttanut hankkeen alkuvaihetta. Hankkeen TE-keskukselta saama tuki on ollut vähäistä verrattuna haasteisiin, joita usean seutukunnan ja TE-toimiston alueelle ulottuvalla sekä vähäistä yhteistyötä aiemmin tehneiden palveluntuottajien verkostohankkeella on ollut. - Johtamismalli, jossa hallinnoivana tahona on yksi palveluntuottajista, on verkostohankkeille tyypilliseen tapaan vaikuttanut hankkeen toimeenpanoon. - Hankkeen tavoitteet ovat laajoja ja yhdistettynä jaksotaiseen toteuttamistapaan, jossa hankkeen tulevaisuus on selvillä vain vuoden 2009 loppuun saakka, ne ovat vaikeasti saavutettavissa. Hankekauden jaksottaminen ei myöskään tue tulosten koostamista ja hyödyntämistä. - Hankkeessa ei ole käyty yhteistä keskustelua välityömarkkinoiden käsitteestä ja sen kehittämisestä eikä kartoitettu kehittämisen tarpeita koko alueen tasolla. - Hankkeessa voitaisiin jatkossa viestiä paremmin toiminnasta yhteisen kattavan internet-sivun kautta. - Hankkeen pilotit on toteutettu paikallisten tarpeiden vuoksi suunnitelmien mukaisesti vastuualueisiin vähemmän tiukasti rajautuen, mikä lisää tarvetta panostaa tu-

<p>olemassa olevia foorumeita kuten maahanmuuttajatyöhön liittyviä työryhmiä sekä kiinnitytty paikallisesti ajankohtaisten teemojen kehittämistyöhön kuten tilaaja-tuottajamalliin siirtymiseen.</p> <p>+ Hankkeessa on suunniteltu pilotit erilaisten asiakasryhmien näkökulmasta sekä suunniteltu asiakasseurantaa kehittyneellä menetelmällä ja asiakkaiden tarinat tuovat esiin heidän omaa ääntään. Hankkeessa on luotu yhtenäisiä käytäntöjä asiakasseurantaan eri alueen toimijoille. Hankkeen asiakasohjaus on ollut käynnistymisvaiheen vaikeuksien jälkeen hyvin toimivaa.</p> <p>+ Hanke on edennyt hyvin alkutilanteeseen verrattuna. Myönteistä on paikallisella tasolla tiivistynyt yhteistyö palveluntuottajien ja muiden keskeisten välityömarkkinatoimijoiden kesken.</p> <p>+ Työhallinnosta sekä TE-toimistot että TYPit ovat aktiivisesti mukana hankkeen toteutuksessa pilottiin ja asiakkaiden valinnassa sekä muussa kehittämistyössä.</p>	<p>lostojen koostamiseen ja yhteiseen läpikäymiseen.</p> <p>- Kuntien osuus välityömarkkinoiden kehittämisessä on vähäinen.</p> <p>- Seudullinen verkostoituminen hankkeessa on ollut vähäisempää. Yhteistyötä lisäävä yhteinen koulutus ja muu toiminta on ollut suhteellisen vähäistä, sillä yhteisenä keskustelu- ja kehittämisareenana ovat olleet pääasiassa seudulliset tapaamiset.</p>
---	---

- **Tavoitteiden rajaaminen ja jäsentäminen:** Alkuvaiheen laajaa tavoite- ja toimenpidekirjoa on tärkeää rajata ja jäsentää jatkohankkeessa. Ensimmäisessä vaiheessa hankkeelle asetetut tavoitteet ovat moninaiset ja luonteeltaan enemmän hankeprosessin kuvauksen omaisia kuin projektin tehtäväksi asetettavia päämääriä.
- **Tulosten ja asiakasnäkökulman koostaminen:** Hankkeessa palveluntuottajien piloteissa tekemällä kehittämistyöllä on suuri merkitys palvelupainotteisessa hankkeessa. Tämän vuoksi osahankkeiden tulosten kokoaminen sekä asiakasseurantaan liittyvien selvitysosuuksien konkretisoiminen on tärkeää, sillä hankkeen kautta saadaan arvokasta tietoa hyvistä välityömarkkinoiden käytännöistä sekä alueen välityömarkkina-asiakkaista ja heidän kokemuksistaan.
- **Seudullisen yhteistyön tiivistäminen:** Hankkeen alkuvaiheessa painottuminen paikalliseen kehittämistyöhön on ollut tarkoituksenmukainen ja toimiva ratkaisumalli. Jatkossa myös seutujen välisen yhteistyön kehittäminen on tärkeää, sillä alueellisen verkostohankkeeseen osallistuminen tarjoaa toimijoille hyvän mahdollisuuden vertaisoppimiseen ja yhteiskehittämiseen. Seudullisen yhteistyön tiivistäminen tulee entistä tärkeämmäksi jatkossa palveluntuottajaselvityksen valmistumisen jälkeen.
- **Hankekokonaisuuden johtaminen:** Hankkeen kokonaisjohtamisessa olisi tärkeää panostaa kokemusten vaihtoon ja piloteissa kehitettyjen toimintamallien ja tulosten yhteiseen läpikäymiseen. Hankekokonaisuudessa tehtävän kehittämistyön, vertaisoppimisen mahdollistumisen ja tulosten hyödyntämisen kannalta voisi olla hyödyllistä erottaa osahankkeiden ja hankekokonaisuuden johtaminen selvemmin erillisiksi osuuksiksi, vaikka hallinnointi keskitetään johonkin organisaatioon.

4.6.2 Välike-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuositukset

Taulukko 5: Hankkeen aloitusvaihetta edistäneitä ja vaikeuttaneita tekijöitä.

Hankkeen toimeenpanoa edistäneet tekijät	Hankkeen toimeenpanoa hidastaneet tekijät
<p>+ Hankkeessa yhdistyvät kuntien ja työhallinnon intressit ja hanke on saanut toimeenpanoonsa tukea työhallinnon ja kuntien johdosta. Myös eri paikkakunnilla sijaitsemisesta huolimatta hyvä projektitiimin toimivuus sekä toisten seudullisten ja muiden hankkeiden tarjoama tuki on edistänyt hankkeen toteutusta.</p> <p>+ Hankkeessa on lähdetty kokonaisvaltaisesta aktiivisen sosiaali- ja työpolitiikan yhdistävää näkemystä käyttäen edistämään seudun välityömarkkinoita alueella, jossa työllistämispalveluiden tuottajia on vähän. Myönteistä hankkeessa on paikkakuntarajat ylittävä poikkihallinnollinen välityömarkkinoiden pohittaminen.</p> <p>+ Hankkeessa kartoitetaan monipuolisesti yritysten ja yhdistysten työllisyysmahdollisuuksia sekä tuetaan työnantajia ohjaten ja konsultoiden työllistämiseen liittyvissä asioissa.</p> <p>+ Hankkeessa toteutettavasta kuntoutus- ja valmennusohjelmasta on muodostunut seudullisesti eri toimijoita verkottava ja heidän osaamistaan lisäävä poikkihallinnollinen kolmannen sektorin toimijoita ja viranomaisia yhdistävä foorumi. Hanke tarjoaa koulutusten lisäksi konsultointia kolmannen sektorin toimijoille ja on valmis tukemaan myös niitä edelleensijoittamisen kehittämisessä.</p> <p>+ Vaikka hankkeessa käytettävä kuntien palkkatuella edelleen sijoittaminen on osoittautunut byrokraatialtaan haasteelliseksi malliksi kuntien, työnantajien ja työnhakijoiden kannalta, sitä käyttämällä on saatu edelleensijoitettua työnhakija-asiakkaita.</p> <p>+ Hankkeen seuranta- ja palautejärjestelmiin liittyvät suunnitelmat ovat monipuoliset.</p> <p>+ Hanke pyrkii aktiivisesti ja monipuolisesti selvitysten ja tukitoiminnan kautta edistämään alueella kuntien, yritysten ja yhdistysten sosiaalisten yritysten perustamista. Alueella on kiinnostusta sosiaalisten yritysten käynnistämiseen ja niitä näyttää olevan kehitymässä alueelle.</p> <p>+ Hankkeessa on pystytty verkostoimaan työhallinnon, kuntien ja kolmannen sektorin edustajia ja lisäämään niiden välistä yhteistyötä.</p>	<p>- ESR-ohjelmaan liittyvät hallinnolliset vaikeudet ovat vaikuttaneet hankkeen toimeenpanoon. Hankkeen rakentuminen työhallinnon ja kunnan yhteishankkeena on lisännyt byrokratiaa ja hidastanut toimintaa samoin kuin kansalliset työhallinnon tietojärjestelmien käyttöön liittyvät rajoitukset.</p> <p>- Hankkeet toimintamuodot ovat laaja-alaisia eikä niitä ole arvotettu painotusalueiksi. Hankkeen toimintamuodot ovat monipuoliset, mutta niitä ei ole esitetty jäsennetysti ja osa toiminnasta jää näkymättömäksi.</p> <p>- Hankkeen työhallinnon osuus ei ole käynnistynyt odotetusti, mikä on hidastanut suunnitelmien toteutumista työnhakijoille tarjottavissa toimenpiteissä ja heille suunnatuissa koulutuksissa.</p> <p>- Hankkeen asiakasohjauksessa käytetään useita kanavia, mutta sen toimivuudessa on ollut haasteita. Hankkeessa on laajennettu ja muutettu asiakasohjauksen käytäntöjä, mutta muutoksen toteutuminen vie aikaa ja on yhteydessä paikallisen TE-toimiston ja etenkin TYPin toiminnan sujuvuuteen.</p>

- **Toiminnan näkyväksi tekeminen ja jäsentäminen:** Hankkeessa tehdään laaja-alaisesti toimintaa, jota ei ole kuvattu jäsenyneesti ja kokonaisuuden esille tuovasti. Hankkeen tulosten hyödyntämisen ja juurtumisen kannalta olisi tärkeää tehdä näkyväksi hankkeessa tehtävää monipuolista työtä, jota tehdään eri tahojen kanssa alueellisten välityömarkkinoiden toimivuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

- **Toiminnan ydintavoitteiden ja -tehtävien arvioiminen:** Hankkeen etenemistä ja toteutumista ei ole toistaiseksi haitannut sen tavoitteiden ja toiminnan laajuus. Tulevaisuuden kannalta on kuitenkin vaarana toiminnan volyymin kasvaessa ja kehittämistehtävien laajentuessa, että toiminnan punainen lanka katoaa. Vaikka hankkeessa on tarkoituksenmukaista säilyttää laaja-alainen lähestymistapa, hankkeessa olisi hyödyllistä käydä läpi arvioiden ja jäsentäen sen tavoitteita ja toimintaa. Tällainen työ toisi näkyväksi hankkeen ydintehtävät ja helpottaisi toimintojen priorisointia, jos sellaisen aika tulee.
- **Tehtävänkuvien näkyväksi tekeminen ja jäsentäminen:** Hankehenkilöstön työtehtävät ovat laajat. Asiakasohjauksen tehostuessa ja hankkeen tehtäviin liittyvien toiveiden lisääntyessä on uhkana, että työnkuvien laaja-alaisuus käy raskaaksi ja heikentää tätä kautta hankkeen toimeenpanoa. Hankkeessa olisi tärkeää tehdä työn liiallista rasittavuutta ennalta ehkäisten näkyväksi hankkeen projektihenkilöstön tehtävänkuvat, jotta niitä voitaisiin suunnitella tarvittaessa uudelleen.
- **Asiakasseurantaa ja -palautetta koskevien suunnitelmien konkretisointi:** Hankkeessa on suunniteltu monipuolista asiakaspalautteen ja -seurannan kokoamista, jossa tietoa koottaisiin myös työnhakijoilta. Hankkeessa on tarpeellista konkretisoida asiakaspalautteen keräämisen tapoja, jotta esimerkiksi hankkeessa ainutlaatuisesti kokeiltavasta kuntien edelleensijoittamisen mallista saataisiin koottua palautetta myös siinä olevilta työnhakija-asiakkailta. Myös työpajojen ja yhdistysten asiakastiedon keruu on tärkeää käynnistää, jotta tietoa saataisiin koottua hankkeen alkuvaiheesta lähtien.

4.6.3 Välke-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuosituks

Taulukko 6: Hankkeen aloitusvaihetta edistäneitä ja vaikeuttaneita tekijöitä.

Hankkeen toimeenpanoa edistäneet tekijät	Hankkeen toimeenpanoa hidastaneet tekijät
<ul style="list-style-type: none"> + Hankkeeseen osallistuu monipuolisesti erilaisia kohderyhmiä ja erilaiset työllistymisperinteet omaavia yhdistyksiä ja sosiaalisia yrityksiä. + Hankkeen projektitiimin osaamisalueet, tehtävät ja resursointi muodostavat toimivan kokonaisuuden, jossa on painotettu hyvin tavoitteena olevaa työnantajayhteistyötä. + Hankkeen sijoittuminen kaupungin keskitettyyn työllisyydenhoidon palveluyksikköön sekä hankkeen saama tuki taustaorganisaatiosta ja muilta välityömarkkinahankkeilta on auttanut hankkeen toteuttamisessa. + Hankkeen tavoitteiden täsmentämistä on auttanut kehittämiskohteita esille nostanut selvitys ennen hankkeen käynnistymistä ja laajoja tavoitteita hahmottamaan auttava toimintalinja-ajattelu. Tavoitteiden määrittämisen kannalta on myönteistä välityömarkkinoiden määrittämisen ympärille rakennettu työpaja hankkeen käynnistysvaiheessa. + Hankkeessa on laadittu yhdistysten kanssa niiden tavoitteita ja tuloksia jämäköitä kumppanuusso- 	<ul style="list-style-type: none"> - Hankkeessa on ollut etenkin alkuvaiheessa haasteita ESR-ohjelman viivästymisestä ja hankkeen rakentamistavasta aiheutuvasta byrokratiasta johtuen. Hankkeen rakentuminen kaupungin ja työhallinnon osahankkeiden varaan on lisännyt byrokratiaa ja hallinnollista työtä, joka vaikeuttaa yhteisten sujuvien toimintakäytäntöjen luomista ja vie osaltaan voimia hankkeen toimeenpanolta. - Vaikka työnantajayhteistyö on käynnistynyt aktiivisesti, työnantajat ovat olleet painotetummin toiminnan kohteina kuin kehittämistyön suuntaan aktiivisesti vaikuttavina tahoina. Työnantajien ryhmänä osallistumista varten ei ole laadittu tarkempia suunnitelmia. - Monisektoriseen rekrytointiryhmään perustuva asiakasvalinta hidasti asiakasohjausta hankkeen alkuvaiheessa. Työnhakija-asiakkaiden tasa-arvoiset osallistumismahdollisuuksista ja osallisuudesta huolehtiminen jää asiakasvalintaa tekevien ja palveluntuottajien tehtäviksi. - Hankkeen asiakasseuranta perustuu pitkälti palkkatukea saavien määrälliseen seurantaan. Hankkeen laadul-

<p>pimuksia.</p> <p>+ Hankkeen työnantajayhteistyö on aloitettu aktiivisesti yrityskäyntien ja -tutustumisten kautta, ja myös palkkatuen kehittämistyö on käynnistynyt. Myönteistä työnantajayhteistyössä on hankkeen tarjoaman koulutuksen lisäksi niille tarjottavat tuki sekä työ- ja yritys yhteistyövalmentajien palkkaaminen yhdistyksiin kehittämisavustuksilla, millä voidaan edistää yritys yhteistyömallien kehittämistä lisäresurssien turvin.</p> <p>+ Hankkeen koulutustarjonta on monipuolista katkaen yhdistykset, viranomaiset sekä työnhakijat. Myönteistä on ollut yhteisten koulutusten lisäksi eri kohderyhmille erillisesti järjestetyt koulutukset. Työnhakijoille järjestettävässä Toppis-koulutuksessa on myönteistä sen liittyminen kehittämiskumppaneiden kehittämissuunnitelmien mukaiseen toimintaan. Myös hankkeen työryhmät ja seminaarit ovat palautteen perusteella olleet onnistuneita.</p> <p>+ Hankkeessa on reagoitu toimintaympäristön muutokseen mm. muuttamalla sosiaalisten yritysten kehittämiseen liittyviä tavoitteita.</p> <p>+ Hankkeessa on reagoitu asiakasohjauksen puutteisiin ja muutettu rekrytointiryhmän tavoitteita, jolloin asiakasohjaus on tehostunut. Myös konkreettinen toimijakartta on hyödyllinen palveluohjauksen kehittämiseksi laajassa toimijakentässä.</p> <p>+ Myönteistä on yhteistyön sujuvuus yhdistysten, kunnan sekä työvoiman palvelukeskuksen kanssa aktiivisen osallistumisen ja yritys yhteistyön työnjaon kautta.</p>	<p>lista asiakasseurantaa ja asiakaspalautteiden kokoamista ei ole suunniteltu tehtäväksi koko hankkeen tasolla, vaan se jää palveluntuottajien vastuulle.</p> <p>- TE-toimiston osallistumisen laajuus hankkeeseen vaikuttaa vähäiselle verrattuna hankkeen aktiiviseen työvoimapolitiikkaan painottuvaan toimintaan sekä tavoitteeseen aikaansaada muutosta asenteissa ja työkäytännöissä peruspalveluissa.</p> <p>- Vaikka hanke toimii tulosten hyödyntämisen ja juurtumisen tukena, tulosten vakiintuminen ja levittämisen tavat jäävät palveluntuottajien tehtäväksi.</p>
---	---

- **Palautetiedon kerääminen työnantaja- ja työnhakija-asiakkailta:** Hankkeessa kehittämiskumppaneiden tekemällä kehittämistyöllä on suuri merkitys asiakaslähtöisten palveluiden luomisessa. Tämän vuoksi sopimuksiin perustuvissa kehittämishankkeissa on tärkeää huolehtia niiden toteutumisesta tavoitteiden mukaisesti sekä huomioida työnantajien osallisuuden ja työnhakijoiden tasa-arvoisten mahdollisuuksien toteutumisesta. Hankkeessa on hyödyllistä miettiä asiakaspalautteen kokoamista työnantaja- ja työnhakija-asiakkailta, jotta myös näiden välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta keskeisten ryhmien näkemykset saataisiin esille.
- **Yhtenäisen asiakasseurantatiedon kokoaminen:** Hankkeessa on pohdittu laadullisen asiakasaineiston kokoamista yhdistyksistä casekuvausten avulla, muttei ole täsmennetty niiden toteuttamis- eikä analysointitapaa. Jatkoa varten olisi tärkeää miettiä asiakasvolyymin kasvaessa, miten asiakasseurantatiedon kokoaminen toteutetaan yhdenmukaisella tavalla yhdistyksistä. Yhtenäisen asiakasseurannan kautta saataisiin palveluohjausta tukevaa tietoa työnhakijoiden ohjaamisesta oikea-aikaisesti oikeisiin palveluihin sekä kehittämistarpeista, joita välityömarkkinoilla on edelleen asiakastyön tasolla.

- **Työ- ja elinkeinotoimiston osallisuuden edelleen vahvistaminen:** Vaikka TE-toimiston henkilöstölle on suunnattu erillisesti tarjottavaa koulutusta, sen osallistuminen hankkeen toimintaan vaikuttaa hankkeen alkuvaiheessa olleen suhteellisen rajautunut. Tämä herättää kysymyksen, riittääkö palkkatuetun työllistämisen vaikuttavuuden parantamiseksi sekä tulosten vakiinnuttamisen ja asennemuutosten kannalta TE-toimiston nykyinen panostus ja osallisuus hankkeeseen. Hankkeessa on tärkeää panostaa jatkossakin TE-toimiston ja muiden peruspalveluissa toimivien jatkuvaan kouluttamiseen ja sitouttamiseen hankkeen tavoitteiden mukaiseen toimintaan. Tällä varmistetaan asiakasohjauksen toimivuus hankekauden jälkeen sekä luodaan edellytyksiä tulosten hyödyntämiselle ja juurtumiselle.
- **Tulosten kokoamistapojen suunnittelu:** Hankkeessa on tärkeä ryhtyä suunnittelemaan alustavasti menetelmiä, joilla voidaan koota kehittämiskumppaneiden tekemän työn tuotoksia ja vaikutuksia sekä hankkeen verkostoitumista ja osaamista edistäviä tuloksia. Tulosten kokoamistapojen suunnittelu on tarpeellista, jotta niiden koostaminen tapahtuisi yhdenmukaisesti laajassa ja hyvin erilaisia toimijoita kokoavassa verkostohankkeessa.

4.6.4 Välkky-hanketta koskevat havainnot ja kehittämissuosituks

Taulukko 7: Hankkeen aloitusvaihetta edistäneitä ja vaikeuttaneita tekijöitä.

Hankkeen toimeenpanoa edistäneet tekijät	Hankkeen toimeenpanoa hidastaneet tekijät
<p>+ Hankkeen alkuvaihetta eivät ole vaivanneet ESR-kauden viivästymiseen, hallinnollisiin ongelmiin tai järjestelmien toimintaan liittyvät puutteet. Hankkeen toimeenpanoa on edistänyt vahva suunnitelmallisuus ja priorisointi, jota tuetaan sisäisellä arvioinnilla ja toimintasuunnittelulla.</p> <p>+ Hankkeen vertaisoppiminen on hankkeessa hyvin organisoitua ja hankkeessa on pystytty hyötymään myös muiden välityömarkkinat-ohjelmaan osallistuvien hankkeiden tarjoamasta vertaistuesta.</p> <p>+ Hankkeessa on kartoitettu alussa palveluntuottajien tarpeita sekä täsmennetty tavoitteita ja toimintaa niiden toiveita ja kehittämiskohteita vastaavaksi.</p> <p>+ Hankkeessa käsitellään yhteisesti välityömarkkinoiden käsitettä ja sitä koskevaa kehittämistyötä koko alueen palveluntuottajat ja viranomaistoimijat kokoavissa toimintamuodoissa.</p> <p>+ Hankkeessa on järjestetty runsaasti palveluntuottajien ja viranomaisten osaamisen ja yhteistyön edistämiseen tarkoitettua koulutusta sekä teema- ja kehittämisryhmätyöskentelyä, jota ovat olleet toteuttamassa aihealueen keskeiset asiantuntijat ja joka on saanut hyvää palautetta.</p> <p>+ Hankkeessa käynnistettävien alaprojektien toteuttajat ja niiden kehittämistehtävät ovat monipuolisia. Hankkeen koulutusten ja teemaryhmätyöskentelyn tavoin myös pilottitoimintaa ovat toteuttamassa työhallinnon viranomaiset sekä koulutus- ja työllisyyspalveluiden tuottajat, mikä luo hyviä edellytyksiä välityömarkkinoiden toimivuuden ja vaikuttavuuden</p>	<p>- Vaikka työnantajien tiiviimpään osallistuttamiseen hankkeeseen on tehty kattavia suunnitelmia, hankkeen yhteistyö työnantajien kanssa ja heidän osallisuutensa kehittämistyössä on ollut toistaiseksi hyvin vähäistä.</p> <p>- Työnhakija-asiakkaiden näkökulma on jäämässä vähäiselle huomiolle ja perustumassa havaittaviin puutteisiin reagoimiselle. Hankkeessa ei ole pohdittu työnhakija-asiakkaiden seuranta- ja palautemenetelmiä, joilla voitaisiin seurata työllistämistä tukevien palveluiden laadun paranemista ja toiminnan vaikutuksia.</p> <p>- Palveluketjujen kehittämisen kannalta asiakasvalinnan ja palveluohjauksen näkökulma on ollut hankkeessa suhteellisen vähäisellä huomiolla. Hankkeen tavoitteena olevaa palveluntuottajien roolien täsmentämistä ja palveluketjujen selvittämistä on suunniteltu tuettavan palvelukartan laatimisella, jonka toteuttamista ollaan jättämässä hankkeen loppuvaiheeseen tai mahdollisesti olla jättämässä toteuttamattakin konkreettisessa muodossa.</p> <p>- Hankkeessa ei ole pyritty vielä sitouttamaan laajalti kehittämistoimintaan TE-toimistojen henkilökuntaa, joilla on suuri merkitys myös välityömarkkinoille työnhakija-asiakkaita ohjaavana tahona. Hankkeessa kuntien osuus on ollut välillinen, mikä voi edistää aktiivisen sosiaali- ja työpolitiikan jakautumista alueella.</p> <p>- Vaikka hankkeessa ei ole eroteltu aktiivisen työ- ja sosiaalipolitiikan toimintaan, kuntien rooli on ollut</p>

<p>kehittämislle.</p> <p>+ Hankkeessa on saatu hyvin mukaan työvoiman palvelukeskukset, jotka ovat osallistuneet hankkeessa järjestettävään toimintaan ja olleet valitsemassa ala- projekteja.</p> <p>+ Hanke on aktiivisesti osallistunut myös hankkeen omaa toimintaa laajemmin välityömarkkinoiden kehittämistä edistävään työhön laatimalla aiheita koskevia selvityksiä, kokoamalla niitä internet-sivuilleen sekä käynnistämällä välityömarkkinoita koskevaa tutkimusta. Lisäksi hanke on osallistunut aktiivisesti välityömarkkinaohjelmaan liittyvään verkostoitumiseen ja koordinoitujen käynnistämiseen.</p>	<p>kehittämistyössä välillinen. Tämä voi lisätä kuulua aktiivisen työ- ja sosiaalipolitiikan toimenpiteiden välille.</p>
--	--

- Seuranta- ja palautetiedon kokoaminen työnhakija-asiakkaista:** Hankkeen olisi tärkeää kiinnittää enemmän huomiota työnhakija-asiakkaiden näkökulmaan. Asiakasohjausta ja erilaisten asiakkaiden osallisuuden toteutumista kuten osatyökykyisyyden huomiointia varten hankkeessa olisi tärkeä luoda jonkinlainen mekanismi, jolla varmistettaisiin, että palveluihin ohjautuvilla ja palveluntuottajien palveluissa olevilla asiakkailla olisi yhdenmukaista seuranta. Muutoin on uhkana, että asiakkuuden ongelmat kärjistyvät huomaamattaan ja korjausliikkeiden tekeminen on vaikeaa. Hanke kokoaa palautetta viranomaisilta ja palveluntuottajilta, muttei seuranta- ja asiakaspalautetietoa työnhakija-asiakkailta. Hankkeen asiakastyytyväisyyden ja -vaikutusten seuranta on haasteellista, jos niiden selvittämiseksi ei ole olemassa järjestelmää. Hankkeessa ohjataan palveluntuottajia huomioimaan mm. nuorten ja kuntoutusta tarvitsevien erilaiset tarpeet, mutta ei ole suunniteltu tapaa, millä sen toteutumista ja tapahtuvaa muutosta voitaisiin mitata palveluntuottajien toimenpiteissä.
- Palvelukartan laatiminen:** Välityömarkkinoiden kokonaisuus on haasteellista hahmottaa laajalla TE-keskusalueella, jossa on runsaasti palveluntuottajia ja erilaisia palveluketjuja. Palvelu- ja prosessikartat on havaittu useissa kehittämishankkeissa olevan hyviä välineitä sekä palveluntuottajille että viranomaisille. Hankkeessa olisikin hyödyllistä pohtia yhdessä toimijoiden kanssa, kannattaisiko ryhtyä työstämään palvelukarttaa aktiivisemmin yhdessä toimijoiden kanssa ja luomaan se yhteisen prosessin kautta jo varhaisemmassa vaiheessa. Palvelukartan yhteisellä luomisella voitaisiin varmistaa sitä, että palveluohjauksen mallit ehtisivät muotoutua ja juurtua toimijoiden työskentelyyn.
- Työnantajayhteistyön vahvistaminen:** Hanke pyrkii kehittämään palveluntuottajien ja viranomaisten työnantajayhteyksiä koulutusten ja työryhmätyöskentelyn kautta, muttei tarjoa niille konsultointia. Työnantajayhteistyön kehittämisen kannalta hankkeessa olisi tärkeää varmistaa eri keinoin palveluntuottajaorganisaatioissa, että ne saavat riittävästi resursseja ja tukea yritysyhteistyön toteuttamiseen. Hankkeessa olisi tarpeen pohtia, onko nykyisin toimijoille tarjottava osaa- mista lisäävä ja työnantajayhteistyön edellytyksiä luova toiminta riittävä. Tästä näkökulmasta hankkeessa alustavasti suunniteltu yrityskoordinaatiotoiminnan käynnistäminen viranomaispalveluissa olisi hyvä ratkaisu. Vastaavaa erityistä resursointia tai tukea voitaisiin pohtia palveluntuottajaorganisaatioissa tehtävän työn tukemiseksi.
- Yhteistyö TE-toimiston ja kuntien kanssa:** Hankkeen tulisi pohtia yhteistyön tiivistämisen mahdollisuuksia TE-toimistojen ja kuntien kanssa. TE-toimistojen osallisuus on tärkeää palveluohjauksen onnistuneisuuden sekä viranomaistyössä tapahtuvan asennoitumis- ja toimintatapo-

jen muutoksen näkökulmasta. Kuntien osallistaminen on puolestaan tarpeellista aktiivisen sosiaalili- ja työpolitiikan liiallisen rajautumisen estämisen näkökulmasta.

5 Loppupäätelmät hankkeiden aloitusvaiheen perusteella

5.1 *Muuttuva toimintaympäristö asettaa haasteita toiminnan suuntaamiselle*

Välityömarkkinoiden ja niiden kehittämisen tavoitteet liittyvät erilaisten politiikkaohjelmien mukaan keskeisesti työvoiman saatavuuden turvaamiseen ja osatyökykyisen reservin käyttöönottoon, työn vetovoiman ja kannattavuuden lisäämiseen sekä siihen liittyen sosiaaliturvan kautta työllistymisedellytysten turvaamiseen, matalan kynnyksen työllistämiseen sekä osallistavien työmarkkinoiden kehittämiseen. Arvioinnin kohteena olevat hankkeet ovatkin vastaamassa isoon haasteeseen, josta ei olla aina edes valtakunnan virallisissa kehittämistoiminnoissa yhtä mieltä. Keskustelu joustoturvasta, välityömarkkinoista ja siirtymien työmarkkinoista risteilee, vaikka kaikki ovat yhtä mieltä siitä, että työttömyyden ja työllisyyden väliin olisi mahdollista kehittää työvoima-, koulutus- ja sosiaalipolitiikan toimenpiteillä ratkaisuja, joilla ehkäistäisiin syrjäytymistä ja edistettäisiin joustavia, yksilöä ja yhteiskuntaa hyödyttäviä työllistymisen tapoja. Kaikissa arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa ei ole käyty laajaa alueellista keskustelua välityömarkkinoista. Välityömarkkinoista käytävässä keskustelussa ovat olleet suhteellisen vähän mukana työnantajat, jotka kuitenkin ovat keskeisessä asemassa pyrittäessä lisäämään työnhakijoiden onnistuneita siirtymiä ulos välityömarkkinoilta. Myöskään kaikki viranomais-toimijat eivät ole olleet mukana keskustelemassa, mitkä ja millaiset välityömarkkinat lopulta muodostuvat hankkeen päättymisen jälkeen. Lisäksi nyt arvioitujen hankkeiden toimintaympäristö on toiminnan käynnistyttyä muuttunut varsin radikaalisti työllisyystilanteen nopean heikkenemisen seurauksena. Toimintaympäristön muutoksesta kohdistuu myös paineita meneillään oleviin hankkeisiin.

Nyt jos koskaan hankkeilla on mahdollisuus vaikuttaa toiminnan kehittymiseen niin, että tulevaisuuden välityömarkkinat toimivat joustavasti ja ympäristön muutoksiin nopeasti sopeutuen. Yhtäällä tulevaisuuden välityömarkkinoiden palveluiden pitää pystyä ylläpitämään asiakkaiden osaamista ja työkykyä niin, että kun avoimien työmarkkinoiden kysyntä kasvaa, palveluissa ollut asiakaskunta voi siirtyä enemmän tai vähemmän tuetuilla malleilla avoimille työmarkkinoille. Toisaalta heikon työllisyystilanteen pitkittyessä välityömarkkinoiden toiminnan pitää pystyä täydentämään julkisia sosiaalipalveluita ja paikallista elinkeinoelämää tarjoamalla mielekkäitä ja eri osapuolille kannattavia työllistymismahdollisuuksia. Tämä vaatii hankkeilta kykyä kehittää sekä asiakaslähtöisiä ja työelämään aidosti linkittyviä palveluita että alueen strategiaa ja palvelujärjestelmän rakenteita kehittäviä välityömarkkinoita.

Kuten aikaisemmin on jo tullut esille, hankkeiden toimeenpano on ollut keskimäärin hyvin toimivaa asetettujen tavoitteiden näkökulmasta. Aloitusvaiheen arvioinnin perusteella hankkeissa on ollut alkuvaiheille tyypillisiä ongelmia, joihin hankkeet ovat pystyneet vaikuttamaan tai ovat pyrkineet vaikuttamaan. Hankkeissa on kuitenkin myös yhteisiä tavoitteita, joiden saavuttamiseen pitäisi jokaisessa hankkeessa kiinnittää huomiota. Muuten voi olla vaikeaa saavuttaa kirjattuja tavoitteita sekä asiakaslähtöisyyden että työllistymistavoitteen näkökulmasta.

Tällä hetkellä välityömarkkinoiden kehittämisessä tulisi kiinnittää huomiota kolmeen keskeiseen teema-alueeseen, jotka kaikki liittyvät toisiinsa. Ensinnäkään välityömarkkinat eivät voi toimia ilman hyvää alueellista, hallinnonrajoja ylittävää yhteistyötä. Nykyinen kehitys, myös näiden hankkeiden perusteella, näyttäisi keskittyvän ensisijaisesti työhallinnon ja siellä erityisesti työvoiman palvelukeskusten roolin kehittämiseen. Jatkossa olisi kuitenkin tärkeää huomioida laaja-alaisemmin keskeisimmät viranomaisyhteistyötahot. Muutoin uhkana on, että asiakasohjaus ei kehity eikä viranomaisten asennoitumi-

sessä tai avoimille työmarkkinoille ohjaavassa työotteessa saada aikaan muutoksia. Ilman peruspalveluiden laaja-alaisempaa sitouttamista hankkeet tulevat kohtaamaan haasteita tulosten vakiinnuttamisen ja juurruttamisen vaiheessa. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää kuntien sosiaali- ja terveystoimen sekä työllistämistä vastaavien niin työvoiman palvelukeskusten kuin TE-toimistojenkin väliseen yhteistyöhön. Hankkeissa ei ole myöskään tehty kehittämistyötä Schmiedin korostamien institutionaalisten järjestelyiden parantamiseksi. Vaikka hankkeilla ei ole vaikutusvaltaa kaikkiin rakenteellisiin tekijöihin, niillä olisi mahdollisuus tuoda esille voimakkaammin kehittämistyössä kohdattuja institutionaaliin järjestelyihin liittyviä tarpeita.

Toinen keskeinen tavoite liittyy toimivien työnantajayhteyksien luomiseen. Yhtäällä on määriteltävä, mitä työnantajalla kulloinkin tarkoitetaan. Välityömarkkinoilla työnantajan roolissa toimivat myös ne kolmannen sektorin ja myös kunnan toimijat, joiden palkkatuki-, työvalmennus- ja työharjoittelujaksoille työnhakija-asiakkaat työllistyvät. Miten kehitetään toimintaa niin, että välityömarkkinoiden työllistämistoiminta selviää toimintakykyisenä, vaikka asiakaskunta vaihtuu nopeasti. Tämä vaatii palvelujen ja palvelua toteuttavien työntekijöiden osaamisen kehittämistä, mitä nyt arvioiduissa hankkeissa toteutetaankin kiitettävästi. Lisäksi tämä vaatii muiden työntekijöiden työn kehittämistä, jotta se ei kärsisi liikaa työllistämistoiminnan jatkuvista muutoksista.

Toisaalta ilman avoimilla työmarkkinoilla toimivien työnantajien sitouttamista ja riittävää, työsuhteeseen ulottuvaa tukea, työllistymisen sinänsä mallikas ketju katkeaa juuri avoimille työmarkkinoille siirtymisen kynnyksellä ja asiakas putoaa uudelleen työllistämistoimenpiteiden myllyyn. Hyvin edennyt työllistymispolku vaihtuu pururadaksi, jota kierretään lähinnä harjoituksen vuoksi uudelleen ja uudelleen. Siksi nyt tulisi keskittyä miettimään, miten alueen työnantajat saavat tietoa välityömarkkinoista, pääsevät mukaan niitä kehittämään ja näin vaikuttamaan siihen, millaisia palveluita työnantajien ja välityömarkkinoilta työsuhteeseen pyrkivien asiakkaiden tukemiseksi ja yhteen saattamiseksi pitäisi kehittää.

Työllistämistoiminnan välityömarkkinoilla tulisi kuitenkin ensisijaisesti vastata avoimien työmarkkinoiden tarpeisiin. Pitää tietää, mitä työnantajat tarvitsevat, jotta työllistyminen on ylipäätään mahdollista. Tähän hankkeet ovat kehittäneet hyviä menetelmiä, joilla työnantajat tavoitetaan, mutta seuraavaksi olisi tärkeää miettiä, miten työnantajat osallistetaan osaksi välityömarkkinoiden kehittämistä.

Jatkuva muutos työmarkkinoilla vaikuttaa myös välityömarkkinoiden asiakaskuntaan. Vaikeassa työllisyystilanteessa vahvasti avoimille työmarkkinoille työllistymiseen sitoutuneet välityömarkkinahankkeet voivat kohdata kahdenlaista riskiä. Jotta saataisiin tuloksia aikaan, keskitytään vain 'parhaimpien' asiakkaiden työllistämisen tukemiseen. Tällöin heikoimmassa asemassa olevat asiakkaat jäävät vähemmälle huomiolle ja palvelulle. Toisaalta, kun avoimet työmarkkinat eivät vedä, joudutaan välityömarkkinoilla vastaamaan yhä suurempien asiakasmäärien palvelemiseen. Tällöin voi olla vaikeaa löytää riittävästi mielekästä ja taloudellisesti kannattavaa työtä kaikille. Toisaalta taloudellisen taantuman vaikutuksesta hankkeissa on siirrytty korostamaan Schmiedin siirtymien työmarkkinamallissa painotettavaa työllistettävyyden parantamista elinikäisen oppimisen ja koulutuksen avulla. Myös hankkeissa käytettävä Toppis-malli sekä muut koulutusta ja työtä yhdistävät mallit ovat esimerkkejä tästä siirtymien tukemista edistävästä toiminnasta

Asiakaslähtöisten palveluiden kehittäminen vaatii asiakkaiden systemaattista osallistamista toiminnan kehittämiseen. Palveluiden laadun kehittäminen ei ole mahdollista, jos sen käyttäjäasiakasta ei kuulla. Hankkeiden aloitusvaiheessa asiakkaita on ollut mukana toiminnassa vasta vähän aikaa, eikä asiakkaiden kokemuksia vielä ole systemaattisesti kerätty. Toimivien välityömarkkinoiden kehittämiseksi ei

kuitenkaan riitä pelkkä kokemusten kerääminen vaan myös asiakkaiden äänen kuuleminen palveluja kehitettäessä.

Hankkeiden keskeisenä haasteena on varmistua siitä, että kehittämistyö johtaa asiakaslähtöisiin, yksilöllisiin ja joustaviin palveluihin, joiden avulla voidaan sitouttaa myös työnantajan yhteiseen kehittämistyöhön. Jos hankkeet epäonnistuvat, on vaarana, että hankkeissa kehitetään palveluita ja välityömarkkinoita vain palveluiden ja järjestelmän näkökulmasta keskittyen aktivointitoimintaan työllistämistoiminnan sijaan.

- Välityömarkkinoiden mahdollisuudet liittyvät niiden toimintaan työvoimavarojen turvaamiseen sekä osallistavien työmarkkinoiden kehittämiseen ja sen myötä aktiivisen kansalaisuuden varmistamiseen. Välityömarkkinoiden suurimpana uhkana on se, että ne jäävät yhteiskunnan keskeisistä avaintoimijoista ja niiden strategioista erillään olevaksi ja hajanaiseksi kokonaisuudeksi. Välityömarkkinoita kehittämissä hankkeissa on oleellista, että ne eivät omalla toiminnallaan ole vahvistamassa välityömarkkinoiden erillisyyttä muusta toiminnasta. Keskeistä on, että vaikka välityömarkkinoiden erityisyys huomioidaan, niiden pirstoutumattomuuden kannalta on keskeistä, että ne integroituvat osaksi muuta kansallista politiikkaa ja toimintaa.

5.2 Loppupäätelmät hankkeista välityömarkkinoiden kehittämisen näkökulmasta

Välityömarkkinoiden vastuutoimijat ja verkostoyhteistyön kehittäminen

Välityömarkkinoilla keskeisiä toimijoita ovat työnantajat, työhallinto ja kunnat sekä palveluntuottajat. Nämä ovat tahoja, joita ilman välityömarkkinoiden dynamiikka ei ole toimi kunnolla alueellisella eikä valtakunnallisella tasolla. Työnantajat ovat taustoiltaan ja tarpeiltaan hyvin erilaisia, joten helppoja ratkaisuja niiden tavoittamiseen ja niiden tarpeisiin vastaamiseen ei ole. Työhallinnossa TE-toimistot ovat kokeneet suuren organisatorisen muutoksen ja painottuvat jatkossa työnantajayhteyksien suuntaan. Työvoiman palvelukeskuksista on saatu hyviä kokemuksia, mutta taloudellinen taantuma on nostanut esiin niiden toiminnan pysyvyydestä käytävän keskustelun. Kunnissa tapahtuu palvelurakennemuutoksen myötä muutoksia, mutta ne vastaavat edelleen lainsäädännön velvoittaminen kansalaisten viimesijaisesta turvasta ja kustantavat työttömyydestä aiheutuvista kustannuksista. Palveluntuottajilla on haasteena lisääntyvä siirtyminen tilaaja-tuottajamalliin ja sen myötä kasvava palveluiden kilpailutus sekä lähiaikoina toteutuva de minimis -säännöksen soveltaminen myös palkkatukeen, jonka on ennakoitu vähentävän työllistämistä kolmannelle sektorille. Käynnissä on myös erilaisia poikkihallinnollisia muutoksia kuten aluehallinnon kehittämis- ja uudistamishanke, joka vaikuttaa osaltaan välityömarkkinoiden kehittämiseen.

Välityömarkkinoiden tavoitteena on toimia siltana työttömyyden ja avointen työmarkkinoiden välisessä siirtymävaiheessa työnhakijoiden tukena. Työnantajien saama ohjaus ja neuvonta sekä heidän asenteisiinsa vaikuttaminen on keskeistä, jotta välityömarkkinoilla saadaan pysyviä vaikutuksia työnhakijoiden avoimille työmarkkinoille siirtymisessä. Arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa on käynnistetty työnantajayhteistyötä eri tavoin. Useimmissa hankkeissa on tehty yritys yhteistyötä laadittujen selvitysten, työpaikkavierailujen ja konsultointien sekä käynnistyneissä pilottihankkeissa tehtävän kehittämistyön kautta. Hankkeet ovat kehittäneet uudenlaisia palveluita ja työllistämismahdollisuuksia sekä viestineet työpaikoille niistä. *Hankkeissa kehitettävät uudet mallit, kuten edelleen sijoittaminen ja muut joustavat mallit, ovat myös muiden selvitysten perusteella havaittu hyviksi keinoiksi madaltaa työllistämiskynnystä. Erityisen hyväksi on koettu työnantajien luokse jalkautuminen. Henkilökohtainen kontakti yhteydenotoin ja tutustumiskäynnein on synnyttänyt luontevaa yhteistyötä alueen työnantajien kanssa. Taloudellinen taantuma on vaikuttanut siihen, että työvoiman kysynnän herättäminen on ta-*

vanomaista vaikeampaa. Hankkeet ovat ottaneet oikean suuntaisen linjauksen siitä, että työnantajayhteysien vahvistamisen tavoitetta ei ole muutettu vaikeutuneesta tilanteesta huolimatta.

Monissa hankkeissa on asetettu työnantajayhteistyössä tavoitteeksi työnantajakäyntien määrä. Voidaan kuitenkin kysyä, onko tämä riittävä mittari ja tapa, jolla voidaan osoittaa työnantajien näkemyksissä ja toiminnassa tapahtuvia muutoksia.

Hankkeiden olisi tärkeää tarkastella, ovatko niissä käytettävät keinot sellaisia, että niiden myötä työnantajien toiminnassa tapahtuu vaikeasti työllistettävien työllistämiskynnystä madaltavia muutoksia, jotka kestävät myös hankevaiheen jälkeen? Koska siirtymien tukemisen työmarkkinoissa on keskeistä työvoiman kysyntään vaikuttaminen sen tarjonnan lisäksi, hankkeissa tulee itsearvioiden kysyä, ovatko ne tehneet konkreettisesti ja riittävästi työnantajayhteistyössä kysyntälähtöisyyttä edistäviä asioita. Työnantajat ovat olleet toistaiseksi pikemmin toiminnan kohteina kuin aktiivisina osallistujina hankkeen toimeenpanoon. Työnantajien ääni toiminnan suunnittelussa sekä työllistämisen kannalta tärkeässä tiedon saamiseen ja asenteiden muutokseen liittyvässä toiminnassa on ollut suhteellisen hiljainen. Hankkeissa tulisi pohtia, tekevätkö ne riittävästi työnantajien tavoittamiseen sekä heidän osallistamisensa sekä työnantajatulosten seurantaan liittyvää työtä. Jos välityömarkkinoiden kehittäminen jää viranomaisten ja palveluntuottajapainotteiseksi eikä työnantajia saada mukaan keskusteluun, hankkeiden tulokset jäävät välityömarkkinoiden kokonaisuuden kannalta vaillinaisiksi ja vaikutukset lyhytaikaisiksi.

Varsinaisiin välityömarkkinatoimijoihin kuuluvat kuitenkin yhtäällä ne kolmannen sektorin toimijat, jotka toimivat palveluntuottajina sekä työhallinnon viranomaiset, jotka hankkivat palveluita ja toimivat asiakasohjauksessa keskeisenä toimijana. Arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa kolmannen sektorin toimijat ovat sekä hankkeen päätoteutujia että palveluntuottajia, joiden toiminnan kehittämiseen hanke painottaa toimintaansa. Hankkeet ovat pyrkineet tiivistämään etenkin työhallinnon viranomaisten ja palveluntuottajien välistä yhteistyötä. Uhkana on, että jos hankkeissa ei pystytä parantamaan kolmannen sektorin työllisyyspalveluiden laatua ja vaikuttavuutta, välityömarkkinoilla tapahtuva muutos jää vähäiseksi.

Hankkeissa kunnat on asetettu useammin välilliseen toimijarooliin ja kuten työnantajat, kunnat ovat tavoitteista huolimatta jääneet vähäisempään asemaan kehittämistyössä. Kunnat ovat keskeisiä sosiaali- ja terveystoimijoita, mutta myös oleellisia elinkeinopoliittisia toimijoita. Kunnat ovat merkittäviä palveluiden tilaajia ja työllistäjiä, jotka tarvitsevat jatkossa runsaasti työvoimaa kuntahenkilöstön eläköitymisen kiihtyessä. Välityömarkkinoiden kehittämisessä on uhkana se, että jos välityömarkkinat jäävät erilliseksi osaksi kuntien strategioita ja sen toimintaa sekä kehittämistyötä, paikallistasolla ne eivät voi kehittyä toimivaksi kokonaisuudeksi pelkällä työhallinnon panostuksella.

Hankkeissa on eroa siinä, ovatko ne pyrkineet tavoittamaan ja tavoittamaan työhallinnosta työ- ja elinkeinotoimistojen ja/vai työvoiman palvelukeskusten edustajia. Kokonaisuutena hankkeissa on painotunut jossain määrin enemmän yhteistyö työvoiman palvelukeskusten kanssa kuin yhteydet TE-toimistoihin, sillä hankkeiden yhteistyössä, asiakasohjauksessa ja palveluiden tilaamisessa työvoiman palvelukeskukset ovat keskeisimmät kohderyhmät. Hankkeissa tehty työ työvoiman palvelukeskusten työllistämisuuntautumisen lisäämiseksi on mielekäs niiden kehittämiskohteiden näkökulmasta, sillä palvelukeskusten toiminnan parantamiseksi on todettu olevan keskeistä niiden työelämään johtavan valmennus- ja työllistämisprosessin kirkastaminen sekä asiakkaiden aktivoitumisprosessien jatkeeksi luotavien palkkatyöhön siirtymien tukeminen (Karjalainen ja Saikku 2008, 304-312). Linjaus on mielekäs myös työnhakijoiden työttömyyden pitkittymisen katkaisemisen ja asiakkaiden tarpeiden näkökulmasta. Jos työvoiman palvelukeskukset jäävät irralliseksi välityömarkkinoiden kehittämistoiminnas-

ta on uhkana, etteivät työvoiman palvelukeskuksen vaikeassa työmarkkina-asemassa olevat henkilöt pääse osallisiksi välityömarkkinoiden toimintaan.

Hankkeiden kohdentumisessa herää kuitenkin kysymys siitä, ovatko välityömarkkinat työvoiman palvelukeskusten ja palveluntuottajien markkinat. TE-toimistojen vähäisemmäksi jääneen roolin kehittämistyössä voi tulkita merkitsevän sitä, että hankkeet ovat kenties jossain määrin painottaneet liian mekaanisesti kriteerinä pitkäaikaistyöttömyyden aikarajaa eivätkä ole ryhtyneet kehittämään välityömarkkinapalveluita riittävässä määrin asiakkaan tarpeista lähtien. Hankkeiden asiakasohjauksen näkökulmasta vahvat yhteydet TYPeihin ja hieman löyhemmät TE-toimistoihin kertoo näkemyksestä, jonka voisi tulkita välityömarkkinoiden olevan siirtymien tukemisessa korjaavaa, pitkäaikaistyöttömyydestä takaisin työelämään siltoja rakentavaa eikä niinkään ennalta ehkäisevää, työttömyyden pitkittymisen kestosta riippumatonta työhön siirtymistä tukemista.

TE-toimistojen osaaminen ja asiakasohjauksen kehittäminen välityömarkkinoille on kohtalaisen vähäisessä roolissa verrattuna siihen, että hankkeet käyttävät keskeisenä toimenpiteenä palkkatuettua työtä, jonka kehittämiseen myös välityömarkkinoilla panostetaan. Vähemmän tiiviit yhteydet TE-toimistoihin vahvistavat näkemystä siitä, että Suomessa välityömarkkinoista käytävä keskustelu ja kehittämistoiminta ovat erillään joustoturvan ja muutosturvan kaltaisista työssä pysymistä tukemisesta ja työstä työhön siirtymisen edistämisestä. *Uhkana on se, että jos TE-toimistot keskittyvät entistä enemmän painottamaan yritysyritystyötä ja yritysten rekrytointiongelmien ratkaisemiseen, niiden intressi välityömarkkinoiden kehittämisessä pienenee. Tällöin on vaarana, että välityömarkkinoista muodostuu siirtymiä tukevien työmarkkinoiden sijasta työelämän huono-osaisille tarkoitettut sekundaariset työmarkkinat.*

Välityömarkkinoiden koordinoinnissa ei ole kyse vain palveluntuottajien välisen tunnettuuden ja työnjaon selventämisestä, vaan myös työhallinnon ja kuntien välisen yhteistyön ja koordinoinnin paranemisesta välityömarkkinoilla. Hankkeet voisivat omalta osaltaan toimia välittäjinä, jotka lisäävät yhteistyötä kunnan, työ- ja elinkeinotoimistojen sekä työvoiman palvelukeskusten välillä välityömarkkinoiden kehittämisessä. Hankkeiden kohdentumisessa on vaarana se, että jos ne unohtavat eri toimijat, alueelliset välityömarkkinat jäävät lopulta kehittymättä: hankkeiden tuloksena parantuu esimerkiksi työvoiman palvelukeskuksen osaaminen välityömarkkinatoimijana, mutta työhallinnon ja kuntien ei. TE-keskuskohtaisissa hankkeissa on luonnollista niiden painottuminen työhallinnon kehittämiseen. Byrokraattisista vaikeuksista huolimatta työhallinnon ja kuntien yhteishankkeilla on lähtökohtaisesti paremmat edellytykset kehittää alueen välityömarkkinoita, jossa työhallinto ja kunnat ovat molemmat palveluiden tilaajia ja kunnat myös työllistämispalveluiden tarjoajia. Hankkeissa on käyty lopulta suhteellisen vähän yhteistä keskustelua eri toimijoiden välillä välityömarkkinoiden rakenteesta ja kehittämistä viranomaisten välillä. Vaikka välityömarkkinoiden kehittämisen pelissä ykkösketjuna olisivat hankkeiden valitsevat tahot, hankkeiden tulisi huolehtia siitä, että kaikkia välityömarkkinoiden osapuolia olisi seuraamassa kehittämisareenalla peliä ja antamassa kehittämispanoksensa siihen. Kun alueellisesta kehittämistyöstä tiedetään, siihen voidaan asemoitua ja tarvittaessa osallistua tiiviimmin.

Viranomaisten tavoittaminen on tärkeää myös palveluiden kehittämisen vuoksi. Tilaaja-tuottajamallin on todettu vähentävän toimijoiden välistä vuorovaikutusta yhteistyötä. Kun toimijat etäännyvät toisistaan, palveluiden laatu voi heiketä ja niiden kehittäminen vaikeutuu. (Pietikäinen 2009). Hankkeiden onkin tärkeää toimia eri tahoja välittävässä roolissa sekä pyrkiä luomaan tilaaja-tuottajayhteistyöhön pysyviä toimintamalleja, jotka kestävät hankeajan jälkeen. Hankkeissa käytetään tyypillisesti jo olemassa olevia työhallinnon palveluihin kuuluvia toimenpiteitä kuten palkkatuettua työtä ja työharjoittelua keinoina edistää työnhakijoiden työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Tämän lisäksi hankkeissa kehitetään pilotoiden uudenslaisia toimenpiteitä ja on odotettavissa, että ainakin osa uusista toimintamuodoista jää pysyviksi välityömarkkinoiden vaikuttavuutta parantaviksi työvälineiksi.

Hankkeissa on pyritty kehittämään tuotteita, mutta tilaajaosaamiseen tai uudenlaisten tilaamismekanismien kuten puitesopimusten laadintaan niissä ei ole pyritty vaikuttamaan. Hankkeiden toimintamallissa on kuitenkin riskinä se, että vaikka hankeaikana toimenpiteitä osataan käyttää vaikuttavasti, näkemysten ja osaamisen pysyessä ennallaan peruspalveluissa pysyviä muutoksia ei lopulta tapahdu. TE-toimistojen ostopalveluosaamisessa sekä oman ja ostopalveluiden välisessä työnjaossa on koettu olevan kehittämisen varaa (Pitkänen, Spangar & Arnkil 2008, 103-104), mikä edellyttää asian huomioimista etenkin rakenteellisiin muutoksiin ja palveluiden vaikuttavuuden lisäämiseen tähtäävässä välityömarkkinoiden kehittämishankkeissa.

- Välityömarkkinahankkeissa on mahdollisuutena se, että pystyvät tavoitteidensa mukaisesti parantamaan välityömarkkinatoimijoiden työnjakoa ja yhteistyötä sekä luomaan koordinoitua eri toimijoiden välille. Uhkana hankkeissa on se, että ne eivät pysty hahmottamaan eivätkä esittämään toimintastrategiaansa eikä visiotaan itselleen eikä muille toimijoille. Tällöin hankkeissa tehtävä työ jää pirstaleiseksi palveluiden kehittämiseksi, jonka avulla ei pystytä luomaan pohjaa pysyvien alueellisten välityömarkkinoiden luomiselle ja niiden edelleen kehittämiseksi. Alueellisten integroivien siirtymätyömarkkinoiden näkökulmasta hankkeissa on toistaiseksi herätetty vähän alueellista keskustelua siitä, kuinka työhallinnossa ja kunnissa on osaamista tilata työnhakijoille soveltuvia välityömarkkinapalveluita. Hankkeissa on toistaiseksi käyty niukasti aikaa myös sen pohtimiseksi, kuinka peruspalveluissa jo olemassa olevien välineiden hyödyntämistä ja ostopalveluosaamista sekä välityömarkkinoiden asiakasohjaukseen liittyvää osaamista voidaan kehittää.

Mitä välityömarkkinapalveluita?

Arvioinnin kohteena olevat hankkeet ovat sikäli perinteisiä suomalaisia välityömarkkinahankkeita, että niissä korostetaan työhallinnon roolia ja työnantajien rooli on ollut vähäisempi. Kuitenkin tavanomaisista hankkeista poiketen välityömarkkinoiden kehittämisohjelmaan kuuluvat hankkeet eivät korosta vain yksilöiden vajeita työllistymisen esteinä ja pyrkivät tasaamaan eroja palvelutarjonnan paikallisessa riittävyudessa. Väliarvioinnin perusteella hankkeissa ei ole näkyvissä tarvetta lisätä palveluntuottajien määrää, sillä niissä ovat keskeiset toimijat mukana tai tulevat mukaan keskusteluun tai toimintaa avoimesti tarjottavien koulutusten ja työpajojen kautta. Ohjausten ja polutusten kehittämiseksi on myönteistä se, että hankkeissa on kohdennettu toimintaa avaintoimijoihin, tavoitettu ne ja sitoutettu hyvin mukaan toimintaan aktiivisen verkostotyön kautta.

Hankkeissa edistetään työnhakijoiden sijoittumista avoimille työmarkkinoille, mikä on vaikeutunut taloudellisessa laskusuhdanteessa. On todennäköistä, että taloudellisen taantumien jälkeen työllistyvät ensin parhaat työllistymisedellytykset omaavat henkilöt. Tällöin tarvitaan myös sellaisia palveluita, jotka ohjaavat ja tukevat nopeaan siirtymään palvelusta avoimille työmarkkinoille. *Hankkeiden olisikin syytä pohtia, riittääkö palveluntuottajien osaamisen lisääminen ja toimijoiden välisen koordinoinnin vahvistaminen vastaamaan työnhakijoiden tarpeisiin, vai pitäisikö hankkeen pyrkiä aktiivisemmin edistämään uudenlaisten työllisyyspalvelumallien kehittämistä alueelle.*

Palveluiden tuotteistamisen yhtenä uhkana on todettu olevan sen myötä tapahtuva räätälöinnin väheneminen ja asiakkaiden tarpeiden vähäisempi huomiointi tilaajan ja tuottajan tehostamis- ja tuottointressien noustessa niitä vahvemmin esille (Pietikäinen 2009). Kuitenkin yksilöllisen tuen on useissa selvityksissä ja tutkimuksissa todettu olevan keskeinen palveluiden hyödyllisyyden ja vaikuttavuuden elementti. Tässä vaiheessa arviointia ei ole viitteitä siitä, että hankkeissa kehitettävät palvelut olisivat *asiakkaiden tarpeista lähtemättömiä, heidän tavoitteitaan edistämättömiä ja yksilöllisyyttä huomioimattomia. Tilanne on ollut pikemminkin päinvastainen, mistä osoituksena voidaan pitää sitä, etteivät hankkeet ole saaneet aina hankituksi toivomiaan yksilöllisiä koulutuskokonaisuuksia.* Hankkeissa on

myös kehitetty palkkatuettua työtä niin, että siinä otetaan paremmin asiakkaan ohjauksen näkökulmat huomioon. Tämä on ollut tärkeää välityömarkkinapalveluiden vaikuttavuuden parantamiseksi.

Toisaalta hankkeet voisivat kysyä itseltään, uusintaako niiden toimenpidevalikoima mm. Mika Vuorelan ja Asko Suikkasen esille tuomaa kritiikkiä aktiivisen sosiaali- ja työpolitiikan rajaamisesta erillisiksi osa-alueikseen. Hankkeissa on käytetty työllistämisen tukemiseksi etenkin palkkatuettua työtä sekä kuntouttavan työtoimintaa. Kuntouttavan työtoiminnan palvelun vaikuttavuudessa on ollut keskeisiä puutteita. Vain alle 20 prosenttia asiakkaista jatkaa muuhun kuin takaisin työttömyyteen toimenpiteen jälkeen. Siksi olisikin erityisen tärkeää, kuntouttavan työtoiminnan yhä laajentuessa kiinnittää huomiota siirtymään kuntouttavasta työtoiminnasta eteenpäin. Tähän tarvitaan yksilöllistä tukea, esimerkiksi ammattitaitoisilta työvalmentajilta, joka auttaa löytämään oikean ratkaisun myös avoimille työmarkkinoille siirryttäessä.

Sen sijaan ammatillisen kuntoutuksen laajempi mukaan ottaminen jää useimmissa hankkeissa sivurooliin. Kuntouttava työtoiminta palvelee työhallinnon heikointa asiakaskuntaa, ei juurikaan niitä vajaa-kuntoisia asiakkaita, jotka voisivat jo nyt hyötyä ammatillisen kuntoutuksen palveluista, jos heitä tuohon palveluun ohjattaisiin.. Tähän vaikuttaa myös mahdollisuus yhdistää sosiaalietuuksia ja palkkatuloa. Nykyiset mallit eivät aina mahdollista osatyökykyisiä työnhakijoita tai työmarkkinoiden ulkopuolella olevia hakeutumaan työhön. Tämä koskee myös osatyökykyisiä henkilöitä työllistäviä työnantajia. Välityömarkkinoiden vaikuttavuuden parantamisessa on ollut yhtenä merkittävänä haasteena osatyökykyisten palkkaamisessa työnantajilla nykyisten mallien vähäinen riskien kompensoiminen ja siten vähäinen työllistämisen houkuttelevuus.

Jatkoa ajatellen hankkeiden on hyödyllistä pohtia välityömarkkinapalveluita kehittäessään niiden toteuttamisen ajan seuraavia kysymyksiä: Nähdäänkö hanke nähdään ensisijaisesti työllistämishankkeena, jonka työllistämisesurssit halutaan välittömästi käyttöön ja keskeiset tavoitteet välityömarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi jäävät taka-alalle? Joudutaanko hankkeessa kompensoimaan liiallisesti muiden työllisyyspoliittisten toimenpiteiden riittämättömyyttä? Tehdäänkö hankkeissa riittävästi toimenpiteitä, joilla tähdätään välityömarkkinoiden toimivuuden parantamiseen ja rakenteellisiin muutoksiin, ja joilla on välittömien työllistämistoimien lisäksi pitkäkestoista strategista merkitystä?

Hankkeissa kehitetään palveluita, joissa asetetaan tavoitteeksi työn hakeminen avoimilta työmarkkinoilta ja joissa tarjotaan yksilöllistä työvalmentajien tukea. Hankkeissa kehitetään erilaisia työhönvalmennuksen malleja ja työnetsintää, jolla voidaan lisätä työnhakijoiden sijoittumista avoimille työmarkkinoille. Kehittämishankkeissa asiakasvolyymit saattavat olla suhteellisen pienet, mikä on tarkoituksenmukaista kehittämistyön kannalta: välityömarkkinahankkeet ovat pilotoivia ja testaavia hankkeita eikä niiden tarkoituksena ole toimia ns. aktivointiautomaatteina. Tästä syystä välityömarkkinahankkeet voisivat käynnistää kehittämispilotteja, joissa kehitettäisiin tai huomioitaisiin mallien kannustavuus. Hyvin toimivilla välityömarkkinoilla siirtymät olisivat mahdollisia myös palveluiden sisällä, jolloin esimerkiksi palveluntuottajalta toiseen siirtyminen olisi helppoa. Esimerkiksi hankkeessa kehitetyn yhdistysten yhteisten työpoolien avulla voitaisiin tasoittaa työjaksojen välisiä eroja. Hankkeissa ei ole ryhdytty pilotoimaan välityömarkkinapalveluiden kehittämiskohteeksi havaittuja rekrytointitukimalleja, toimintakykytukimallia tai kannustinpalkkiomalleja tai rekrytointikorvauksia, jotka kannustaisivat työllistämispalveluita tarjoavia toimijoita edistämään työllistämistä. *Hankkeet eivät voi vaikuttaa taloudellisiin kannustimiin. Ne kuitenkin voivat nostaa teemoja esille ja pyrkiä kehittämään hallinnonalojen ja järjestelmien välistä yhteistyötä. Vaikka tietoa erilaisista työllistämisen esteistä on olemassa, hankkeissa on tärkeää tuoda niitä edelleen esille sekä mahdollisuuksien mukaan pyrkiä kehittämään malleja haasteisiin vastaamiseksi.*

Arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa korostetaan työnhakija-asiakkaiden ensisijaisuutta ja heidän saamaansa hyötyä kehittämistoiminnasta myös niissä projekteissa, joiden toiminnan keskiössä on välityömarkkinoiden koordinoinnin ja vaikuttavuuden parantaminen rakenteiden kehittämisen kautta. Välityömarkkinahankkeissa on ollut kuitenkin suhteellisen vähäistä asiakasseuranta ja asiakaspalautteen kokoaminen muulla kuin sijoittumistilastoihin perustuvalla mallilla. Jos hankkeissa kehitetään palveluita, mutta ei tarkastella eikä seurata niitä myös siirtymien tukemisen näkökulmasta, kehittämistyön tuloksena näyttää syntyvän vain perinteisiin sijoittumispainotteisia vaikutuksia. Välityömarkkinapalveluissa on käytössä palveluntuottajakohtaisia seuranta- ja palautejärjestelmiä, mutta aiheesta laadittujen selvitysten perusteella myös tässä suhteessa on ollut valtakunnallisella tasolla kehittämisen varaa. Useissa julkisia työvoimapalveluita koskevissa tutkimuksissa ja selvityksissä on tullut esille se, kuinka palveluntuottajien ja viranomaisten tietojen kokoamiseen käytettävät järjestelmät ovat erillisiä. Vaikka seuranta- ja palautetietoa koottaisiin, se ei tavoita työhallinnon viranomaisia eikä siten edistä palveluiden vaikuttavuuden parantamista.

- Välityömarkkinahankkeiden tavoitteena on parantaa välityömarkkinoiden vaikuttavuutta. Hankkeissa on hyvät edellytykset tähän niissä kehitettävien innovatiivisten ja asiakaslähtöisten palvelumallien sekä verkostotyön kautta tapahtuvan tiedon lisääntymisen ja sen myötä paranevan asiakasohjauksen kautta. Hankkeissa on kuitenkin uhkana se, että niiden toimintamallit jäävät palveluntuottajien sisäisiksi peruspalveluista ja niiden asiakasseurantajärjestelmistä irrallisiksi välineiksi. Lisäksi on uhkana se, että hankkeissa kehitettävät seuranta- ja palautejärjestelmät jäävät vain hankeaikaiseksi tulosten osoittamisen mekanismiksi. Hankkeissa on tärkeää kehittää välityömarkkinoiden vaikuttavuuden mittareita, jotka antavat sijoittumiskriteerien lisäksi myös muuta tietoa tapahtuvasta muutoksesta. Palvelupainotteisessa hankkeessa tehtävä monipuolinen asiakasseuranta osoittaa sen, että välityömarkkinahankkeissa on mahdollista käyttää ja kehittää muunlaisia malleja, joiden kautta saadaan välituloksia ja palveluiden aikaansaamia laadullisia vaikutuksia myös asiakkaan näkemykset esille tuoden. Hankkeissa ei ole toistaiseksi panostettu palautteen keräämiseen eikä asiakkaita koskevan tiedon välittymiseen kehitetään vaikutusten ja linjausten muutosten tueksi seurantajärjestelmiä. Ilman toimivaa asiakasseurantaa ei tule näkyväksi välityömarkkinoiden vaikuttavuuden lisääntyminen. Työhallinnossa on käynnissä siirtymien laadullisen seurannan pilotointi, jota voitaisiin jatkossa pyrkiä hyödyntämään välityömarkkinoiden vaikuttavuuden seuranta ja vaikuttavuuden arviointia tukevana järjestämänä.

Keiden välityömarkkinat?

Arvioinnin kohteena olevissa hankkeissa asiakkaat ovat vaikeasti työllistyviä. Osatyökykyisyyden teemat ovat olleet hankkeissa esillä mm. kuntoutuksen ympärille rakentuvien työryhmien toteuttamisen ja pilottihankkeiden toimenpiteissä. Hankkeissa on keskitytty alkuvaiheessa ymmärrettävästi niiden omien asiakasohjausprosessien käynnistämiseen. Hankkeissa eivät ole olleet esillä siirtymät työmarkkinoille työvoiman ulkopuolelta. Hankkeissa on rajaututtu selkeästi siihen ryhmään, joka on työhallinnon asiakkaana. Rajautuminen on mielekäs toiminnan kohdentumisen kannalta, sillä asiakasohjauksen käynnistäminen jo työhallinnon asiakkaina oleviin työnhakijoihin vaatii hankkeilta paljon työtä. Välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta olisi kuitenkin tärkeää, että hankkeissa käytäisiin keskustelua eri toimijoiden kesken siitä, ketkä ovat välityömarkkinoiden asiakkaita ja millaisia palveluita erilaisille välityömarkkinapalveluita tarvitseville asiakkaille on alueella.

Hankkeissa on käynnistynyt ohjelman viivästymisestä ja muista syistä johtuen asiakastyö pilotointien ja koulutusten käynnistymisen viivästymisestä johtuen myöhäisessä vaiheessa. Hankkeissa on tehty taloudellisen taantumankin myötä painottumista enemmän koulutuksen sekä pitkäaikaisuhkan alaisiin työnhakijoihin yli 500-päiväisten sijasta. Tämä on ollut työnhakijoiden työttömyyden pitkittymisen es-

tämisen ja resurssien kohdentamisen sekä välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta mielekäs ratkaisu. Hankkeissa on tullut osin esille se, mikä on ollut työvoiman palvelukeskusten asiakaskunnan osalta odotettavissa eli se, että suoraan palkkatukityöhön soveltuvia asiakkaita on ollut jossain tapauksissa vaikeaa löytää. Asiakasohjauksen haasteet eivät ole toisaalta olleet niinkään vaikeuksia löytää ja tarjota asiakkaille sopivia palveluita kuin hankkeille tyypillisiä projektin ja peruspalveluiden välisen asiakasohjausmallin löytymiseen liittyviä alkukankeuksia. *Hankkeissa on myös jatkossa tärkeää huomioida välityömarkkinoille siirtyvien asiakkaiden moninaisuus, sillä kaikki työnhakijat ja työvoiman ulkopuolella olevat eivät ole moniongelmaisia. Kehitettäessä välityömarkkinoita tulee luoda erilaisia asiakkaille yksilöllisesti palvelevia palveluita eikä palveluiden tuotteistamisaineista johtuen ryhtyä palvelemaan tietyn kuvitteellisen vaikeasti työllistyvän asiakaskunnan tarpeita.*

- Välityömarkkinahankkeiden mahdollisuutena on luoda asiakaslähtöisiä laadukkaita, työnhakijoiden tavoitteita tukevia ja heidän tulevaisuutensa kannalta hyödyllisiä palveluita. Tässä suhteessa hankkeilla on selviä strategioita ja niiden käytännön toimeenpanossa on edetty kohtalaisen hyvin. Vaikka hankkeissa asiakkaat ovat keskiössä, prosessin kulussa on tyypillistä kehittää ensin rakenteita ja vasta sitten ryhtyä kiinnittämään enemmän huomiota asiakastasolle. Toisaalta voi kuitenkin todeta, että syrjimättömyyden, osallisuuden ja tasa-arvon teemoja on huomioitu hankkeissa vähän etenkin asiakasohjauksessa, vaikka palveluita tarjottaessa nämä elementit ovat todennäköisesti vahvemmin esille. Jotta hankkeet pystyisivät kehittämään EU-ohjelman tavoitteiden mukaisesti asiakkaiden osallisuutta, niiden tulisi jatkossa kiinnittää painokkaammin huomiota tämän näkökulman vahvistamiseen. Hankkeiden olisi tärkeää pohtia, kuinka ne voisivat jakaa tietoa asiakkaille välityömarkkinapalveluista, niihin pääsemisen edellytyksistä ja esteettömyydestä.

Mikä on välityömarkkinoiden strateginen suuntaus ja merkitys?

Hankkeet ovat alueellisia välityömarkkinoita kehittäviä projekteja. Alueellisuus ilmenee toimijoiden erojen huomioinnissa ja erilaisessa osallistamisessa sekä tavoitteiden ja toimintamallien muokkaamisessa alueiden tarpeita vastaavaksi. Koska arvioinnin alkuvaiheessa ei ole koottu tietoa sidosryhmien näkemyksistä, näiden lähtökohtien näkymisestä käytännön kehittämistyössä ei voida toistaiseksi todeta mitään. Hankkeita toteutetaan usein laajalla alueella, jossa on sekä kaupunkimaisia ja maaseutumaisia paikkakuntia. Schmied ja Räisänen ovat todenneet tällaisten alueiden eroavan toisistaan siirtymien suhteen toisen painottuessa sisäiseen ja toisen ulkoiseen joustavuuteen. Myös alueista tehdyt tilastokatsaukset osoittavat alueiden erilaisuuden. Hankkeiden on tärkeä kysyä itsearviointina, huomioidaanko alueella riittävästi niiden erilaisuus ja pitäisikö alueellisuuden huomiointiin kiinnittää hankkeissa enemmän huomiota.

Hankkeet ovat alkuvaiheessa panostaneet luonnollisesti etenkin niiden tavoitteiden ja rakenteen selkiyttämiseen sekä toiminnan edellytysten turvaamiseen. Hankkeet ovat osallistuneet aktiivisesti välityömarkkinaohjelman koordinaation järjestämään toimintaan ja pyrkineet vaikuttamaan ESR-ohjelmassa oleviin hankkeiden toimintaa vaikeuttaviin byrokraattisiin esteisiin. Kehittämishankkeet ovat osallistuneet aktiivisesti välityömarkkinaohjelman järjestämiin tilaisuuksiin ja muutoinkin vaikuttaneet koordinaation ja vertaisoppimisen käynnistymiseen hankkeiden välillä. Hankkeissa pyritään vahvistamaan välityömarkkinaohjelmassa korostettavan mukaisesti alueellisten välityömarkkinoiden suunnitelmallista kehittämistä, vaikka palveluntuotantopainotteisessa hankkeessa se on ollut koordinoitupainotteisia hankkeita vähäisempää. Myös palveluiden kehittäminen ja kolmannen sektorin roolin selkiyttäminen ovat ohjelman mukaisia ja hankkeiden toiminnoissa vahvasti esillä olevia tavoitteita. Arvioinnin kohteena olevat hankkeet ovat alueellisesti laajoja ja hyvin budjetoituja sekä alueen keskeiset avaintoimijat kokoavia. Välityömarkkinaohjelmaan kuuluvat hankkeet ovat keihäänkärkiä, jotka kohtaavat uusia toimintamalleja ja yhteistyörakenteita luodessaan erilaisia mahdollisuuksia ja myös haasteita. Niiden

kautta tulee esille välityömarkkinoiden toimivuutta ja kehittämistä vaikeuttavia tekijöitä, joita hankkeet ovat kohdanneet mm. kehittäessään edelleensijoittamista tai järjestäessään.

Hankkeet ovat saaneet alkuvaiheessa käynnistetyksi alueellisesti aktiivista kehittämistyötä, mutta niiden panostukset pysyvien rakenteellisten muutosten aikaansaamiseen ovat olleet suhteellisen vähäisiä. Hankkeissa on vain harvoin pyritty vaikuttamaan valtakunnallisten rakenteiden muuttamiseen esimerkiksi kokoamalla työryhmätyöskentelyn kautta lainsäädännöllisiä välityömarkkinoiden kehittämistä vaikeuttavia tekijöitä. Laajoilla koordinoivilla ja innovatiivisia palveluita kehittäville hankkeille, joiden toteuttajia ovat julkiset viranomaiset tai suuret palveluntuottajaorganisaatiot, on yksittäisiä työllisyysprojekteja paremmat edellytykset pyrkiä vaikuttamaan pysyviin rakenteellisiin muutoksiin. Hankkeiden olisikin tärkeää kirjata yhdessä erilaisia lainsäädännöllisten ja muiden välityömarkkinoille työllistymistä ja työllistämistä estävien tekijöitä.

Hankkeissa TE-keskusten rooli on vaihteleva eikä yhteisiä linjauksia välityömarkkinoiden kehittämisestä ole näkyvillä. TE-keskukset ovat kuitenkin kokonaisuutena olleet pitkälti taustatoimijoita ja rahoittajia, joiden merkitys alueellisten välityömarkkinoiden kehittämisessä on jäänyt hämäräksi. Aluehallinnon uudistamisen yhteydessä on hyvin tärkeää miettiä myös alueellisten välityömarkkinoiden koordinoinnin jatkuvuutta, jotta käynnissä olevissa välityömarkkinahankkeissa tehtävä kehittämistyö ei loppuisi hankkeiden päättymiseen.

- Jotta välityömarkkinoiden kehittäminen onnistuu, niitä kehittävien hankkeiden on tärkeää vahvistaa toimintansa strategisuutta. Taloudellisen taantuman jälkeen Suomen tilanne on erilainen, mutta on vahvasti odotettavissa, että välityömarkkinoiden merkitys ei ole vähentynyt. Tulevaisuudessa ovat edelleen haasteina työvoiman ikääntymiseen ja työvoiman saatavuuteen liittyvät kysymykset. Työvoimavarojen viisaamman käytön eli työvoiman saatavuuden turvaamiseksi ja työssä pysymisessä välityömarkkinoiden on tärkeää toimia yhtä enemmän muihin toimijoihin ja järjestelmiin integroituvana siirtymien tukemiseen perustuvina työmarkkinoina, jotka kohdentuvat laaja-alaisemmin sekä työnhakijoihin että työssä olevien ja työvoiman ulkopuolella olevien tukemiseen. Hankkeiden onnistuneisuuden ratkaisee se, kuinka hyvin ne edistävät siirtymien tukemisen kokonaisuutta, jossa siirtymät mielletään työttömyydestä työhön siirtymistä laajemmaksi osaksi toimijoiden aktivoitumis- ja rekrytointipolitiikkaa. Hankkeiden menestymisen ja vaikutusten laajuuteen vaikuttaa se, kuinka hyvin ne pystyvät edistämään välityömarkkinoiden nivoutumaan osaksi alueen työ-, elinkeino, koulutus- ja sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuutta.
- Jotta tähän tavoitteeseen päästäisiin, välityömarkkinahankkeiden on tärkeää luoda toiminnastaan alueen avaintoimijat ja palvelut sisältävä dynaaminen ”kartta”, johon ne asemoivat itsensä ja hankkeessa kehitettävät palvelut. ”Kartan” tulisi olla jatkuvasti kehittyvä ja sen laatimisessa tulisi hyödyntää erilaisia yhteiskehittelyn foorumeita ja vertaisoppimista. Yhteiskehittämisen areenoina voivat toimia hankkeissa jo olemassa olevat onnistuneiksi koetut foorumit, joita täydennettäisiin strategisten näkymien koostamisesta vasten. Mallina välityömarkkinoiden kartan luomiselle voisi toimia hyvin eurooppalaisessa Urbact-ohjelmassa käytetty hyvien käytäntöjen maisemakartta². Kartta rakentuu keskeiset hyvät käytännöt asemoivalle mallille, jossa koordinointi toimii yhtenä ulottuvuutena ja jossa siirtymiä tuetaan erilaisissa siirtymävaiheissa. Kartassa erotellaan informaalisen ja formaalisen tiedon ja oppimisen tilat. Palvelut on luokiteltu palveluiden ulkopuolella olevien tavoittamisen toimenpiteisiin, muunneltuun koulutukseen eli

² My generation product and good practice landscape. Tulee internet-sivulle <http://urbact.eu/en/projects/active-inclusion/my-generation/our-activities/>

erilaisen oppimisen huomioivalle ja työnantajien tarpeet huomioivalle työn ja koulutuksen uudentilaisille yhdistämisen tavoille sekä työmarkkinoille siirtymisvaiheen palveluihin. Strateginen kartta on rakentunut vastaavalla tavalla kuin arvioinnissa käytetty välityömarkkinoiden ideaalimalli, mutta sisältää täsmennetymin erilaisten toimijoiden ja palveluiden asemoitumisen toimintakenttään.

- Alueilla tehtävä kehittämissuositukset on keskeisessä asemassa välityömarkkinoiden rakentamisessa ja koordinoinnissa. Koska alueiden tilanne sekä toimija- ja palvelurakenne ovat erilaisia, tarvitaan alueellinen visiota seudun välityömarkkinoista. Strategioiden lisäksi hankkeissa tarvitaan kansallista vertaistukea palveluiden kehittämiseksi. Myös kansainväliselle kokemusten vaihtamiselle ja hyvien käytäntöjen vertaileminen olisi hyödyllistä, jotta Suomessa monissa suhteissa innovatiivista toimintaa kehittävä välityömarkkinahankkeet saisivat uusia ideoita kehittämistyönsä tueksi. Vaikka välityömarkkinoiden kehittämiseksi on asetettu poliittisia tavoitteita, Suomesta on toistaiseksi puuttunut toimintaa linjaava välityömarkkinoiden strategia, jolla voidaan antaa suuntaviivoja kehittämistyölle. Suomessa on tarvetta lisätä ministeriötasolta lähtevää välityömarkkinoiden strategista kehittämistä erityisen välityömarkkinastrategian avulla, jolla voidaan varmistaa valtakunnallisesti yhtenäisempi kehityskulku ja estää välityömarkkina-ajattelun pirstoutumista liian erilaisiin linjauksiin.

Hankkeiden yhteiset kehittämissuosituks

Asiakaslähtöisten palveluiden kehittämiseen liittyen:

- 1. Välityömarkkinoiden kehittämisen kannalta on tärkeää, että hankkeissa pyritään tavoittamaan asiakkaiksi sekä TE-toimistojen että TYPIen asiakkaita. Hankkeissa on tärkeää pyrkiä kehittämään toimintamalleja sekä vaikeimmin työllistyville pitkäaikaistyöttömille että pitkäaikaistyöttömyyden uhkan alaisille työnhakijoille, mikä luo parempia edellytyksiä toiminnan vaikuttavuuden pitkäaikaisille muutoksille.**
Vain asiakaskunnan laaja-alaisuudella voidaan varmistaa, että palveluita kehitetään monipuolisille asiakassegmenteille eikä esimerkiksi välityömarkkinoiden vaikeimmalle ytimelle, jonka työllistyminen edellyttää runsaasti pitkiä palveluprosesseja.
- 2. Arvioinnin kohteena olevien välityömarkkinahankkeiden olisi hyödyllistä käydä yhdessä läpi työnantajayhteistyön hyviä toimintamalleja ja esteitä.**
Keinona työnantajayhteistyötä koskevien kokemusten vaihdossa voisi olla yhteisen työnantajayhteistyötä koskevan konsultoinnilla tuetun työpajatyöskentelyn käynnistäminen, jollaista jo toteutetaan yhdessä arvioinnin kohteena olevista hankkeista. Ohjelman puitteissa järjestetty työnantajayhteistyötä koskeva seminaari on ollut hyvä alkua ja laajan verkostoitumisen mahdollistava foorumi, mutta tarvetta on jatkossa tuloksia koostaville syvemmän pohdinnan mahdollistaville työpaikoille.
- 3. Hankkeissa tarvitaan työnhakijoiden määrällisen sijoittumisseurannan ja tulosten esittämisen lisäksi tarvitaan malleja, joilla tuodaan myös työnantajiin kohdentuvat tulokset esille.**
Työnantajille tulisi luoda esimerkiksi palautefoorumeita, joiden kautta ne voisivat kertoa välityömarkkinoista ja niiden kehittämistarpeista koskevia näkemyksiä.
- 4. Hankkeissa olisi tärkeää pohtia, voisivatko ne käynnistää palkkatuetun yksilön osaamista lisäävien toimintamallien lisäksi pilotointia rahoitusmuodoille, jotka tukisivat työn ja sosi-**

aaliturvan yhdistämistä, olisivat joustavia ja kannustavia työnantajille sekä motivoisivat palveluntuottajia ohjaamaan myös niiden toiminnan kannalta tärkeitä eli tuotteliaita työnhakijoita avoimille työmarkkinoille.

5. **Hankkeissa on tärkeää herättää keskustelua ja pyrkiä luomaan palveluihin jatkumoa, joilla estetään palveluiden jaottelua toisistaan irrallaan oleviin ja katkoksia työnhakijoiden työllistämispolutuksessa aiheuttaviin aktiivisen sosiaali- ja työpolitiikan palveluihin. Hankkeissa on tärkeää pohtia myös sitä, ovatko niiden välineet uusien työmahdollisuuksien luomiseksi sosiaalisen työllistämisen palveluissa riittävät.**

Siirtymien työmarkkinoiden kehittämiseen liittyen:

6. **Hankkeissa on huolehdittava, että nämä välityömarkkinoiden keskeiset toimijat huomioidaan hankkeissa jollain tavoin myös suoranaisesti eikä vain välillisinä toimijoina.** Vaikka hankkeet rajaavat kehittämistyön tiettyihin avaintoimijoihin, alueiden välityömarkkinoiden dynamiikka edellyttää työhallinnon, kuntien ja työnantajien välistä yhteistyötä. Tämän vuoksi hankkeiden olisi hyödyllistä järjestää monipuolisesti eri toimijat kokoavia tilaisuuksia, joissa selvitettäisiin viranomaisten rooleja ja työnjakoa välityömarkkinoiden kehittämisessä.
7. **Työnantajat on saatava voimakkaammin mukaan keskusteluun yhteisten ja erillisesti heidän näkemykset esille tuovien tilaisuuksien kautta.** Hankkeissa tulee olla työnantajat huomioivien toimintamuotojen lisäksi heidät osallistavua ja työnantajien kokemuksia esille tuovia toimintamuotoja, joissa yritykset eivät ole vain kohteena, vaan myös aktiivisina kysynnän näkökulmaa vahvistavina toimijoina. Työnantajat tulisi osallistuttaa aktiivisemmin hankkeissa järjestettyihin tilaisuuksiin. Työryhmätyöskentelyyn on tärkeää kutsua mukaan yhteiseen keskusteluun myös työnantajien edustajia, jolla voidaan edistää vaikeasti työllistyvien työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Työnantajia varten tulisi luoda omia toimintamuotoja tai tuoda yrittäjien näkökulma joissakin hankkeen tilaisuuksissa paremmin keskiöön.
8. **Hankkeissa tulisi kehittää vahvemmin peruspalveluissa toimivien välityömarkkinapalveluita koskevaa tilaajaosaamista, käynnistää keskustelua peruspalveluiden kuten työhallinnon välineiden roolista välityömarkkinapalveluina sekä kehittää asiakasohjauksen välineitä välityömarkkinoille.** Hankkeiden asiakasprofilointiin, asiakasohjaukseen, palveluiden sisältöihin ja palveluiden tilaajaosaamiseen liittyvistä tuloksista tulisi viestittää aktiivisesti peruspalveluille, jotka toimivat hankkeen päättymisen jälkeen vastaavina työtä ja koulutusta yhdistävien toimintamuotojen tilaajina. Hankkeiden tulisi pyrkiä lisäämään peruspalveluissa toimivien palveluiden hankintaosaamista, sillä ne jäävät jäljelle välityömarkkinoiden toimijoina ja palveluiden tilaajina hankkeen välittävän roolin poistuessa.
9. **Hankkeiden tulisi edistää sitä, että peruspalveluiden ja palveluntuottajien välille kehittyisi toimiva projektin toiminnasta riippumaton seuranta- ja palautejärjestelmä. Hankkeiden tulisi olla aktiivisia kehittämään hankkeen aikaisten seurantamallien kehittämisen lisäksi myös kokonaisuutena välityömarkkinoiden palvelujärjestelmän arviointi- ja asiakaspalautetietoa.** Hankkeissa tulisi huolehtia siitä, että osallistuvat palveluntuottajat kehittävät asiakkaiden polkujen seurantaa ja palautteen kokoamisen järjestelmiä. Käynnissä olevien välityömarkkinahankkeiden tulisi pyrkiä kehittämään asiakasseurantamalleja, jotka tukisivat palveluntuottajien ja viran-

omaisten välistä asiakasprofilointia ja asiakasohjausta sekä palveluiden kehittämistä tukevan palaute- ja seurantarjestelmän syntymistä.

- 10. Väilyömarkkinahankkeet on tarkoitettu vaikeasti työllistyvien avoimille työmarkkinoille työllistymisen tueksi. Koska hankkeet ovat eräänlaisia heikossa työmarkkina-asemassa olevien edunvalvojia parasta mahdollista työvoimaa hakevilla avoimen kilpailun työmarkkinoilla, hankkeissa tulisi vahvistaa keskustelua työtä haluavien työttömien ja työmarkkinoiden ulkopuolella olevien osallisuudesta ja tasa-arvoisista mahdollisuuksista.**

Integroitujen väilyömarkkinoiden kehittämiseen liittyen:

- 11. Hankkeissa olisi hyödyllistä käydä myös alkuvaiheen jälkeen keskustelua siitä, mitä väilyömarkkinat alueella ovat. Hankkeissa tulisi vahvistaa edelleen väilyömarkkinoista käytävää keskustelua alueen keskeisten toimijoiden kanssa.**

Integroitujen siirtymien tukemisen työmarkkinoiden hahmottamiseksi voitaisiin laatia alueen avaintoimijoiden yhteiskehittelynä strateginen kartta. Kartan avulla voidaan visualisoida kehittämistyön kohdentumista sekä alueen väilyömarkkinoiden katvealueita ja edelleen kehittämisen tarpeita.

- 12. Hankkeiden tulisi pyrkiä vaikuttamaan vahvemmin rakenteellisesti ja valtakunnallisesti väilyömarkkinoiden kehittämiseen. Hankkeiden tulisi koota kokemuksia väilyömarkkinoiden toimivuutta vaikeuttavista tekijöistä, jotka heikentävät eri toimijoiden mahdollisuuksia ohjata ja saada eri syistä vaikeasti työllistyviä työnhakijoita avoimille työmarkkinoille.**

Hankkeet ovat onnistuneet kokoamaan avaintoimijat yhteen työryhmätyöskentelyn, koulutusten ja muiden verkostomaisten toimintamuotojen kautta, jotka on koettu onnistuneiksi tavoitteiltaan ja toteutukseltaan. Hankkeissa voitaisiinkin käyttää näitä yhteistyöfoorumeita laajemman kehittämistyön välineinä.

- 13. Hankkeiden tulisi valtakunnalliseen keskusteluun osallistuminen ja rakenteisiin vaikuttamisen vahvistamiseksi pyrkiä luomaan mekanismin luominen ohjelman koordinaation ja hankkeiden välille.**

Jotta hankkeissa esille tullessiin asioihin voitaisiin vaikuttaa ja siten aidosti parantaa, hankkeiden ja ohjelman koordinaation roolia tulisi täsmentää enemmän. Ohjelman tulisi pyrkiä luomaan pisteittäisten yhteydenottojen sijasta toimintamalli, jolla voidaan vaikuttaa pysyviin rakenteiden muutoksiin koordinaation ja hankkeen toimintojen välille. Hankkeiden kokemukset osoittavat, että valtakunnallinen väilyömarkkinoista käytävä keskustelu on ollut vähäistä. Jotta hankkeiden kokemukset ja hyödyt saataisiin laajemmin valtakunnalliseen käyttöön ja keskusteluun, ministeriön ja hankkeiden välinen tiedonvaihto sekä suuremman julkisuuden saaminen Suomen työvoimapolitiikan ja talouden kannalta keskeiseen teemaan eli työvoimareservien hyödyntämiseen tulisi lisätä.

- 14. Väilyömarkkinat, niiden koordinointi ja kehittäminen on tärkeää ottaa vahvasti esille sekä ministeriössä että aluehallinnon tasolla. Jotta väilyömarkkinat eivät jäisi vaikeasti hahmotettavina ja vain vaikeimmin työllistyville tarkoitetuksi erityispalveluksi mielletynä erilaisten yhteiskunnallisten osa-alueiden ja politiikan ulkopuolelle, sen tulee näkyä valtakunnallisissa väilyömarkkinastrategioissa ja aluetasolla kuntien, työhallinnon, elinkeinoelämän ja palveluntuottajien strategioissa. Hankkeet voivat omalla toiminnallaan pyrkiä edistämään tätä väilyömarkkinoiden strategista näkyvyyttä.**

Lähteet

- Aho Simo (2004). Kroonisen työttömyyden laajuus, rakenne ja syntytausta. Työpoliittinen tutkimus 261. Työministeriö, Helsinki.
- Aho Simo (2009). Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohdistaminen ja vaikuttavuus. Työelämän tutkimuskeskus, Yhteiskuntatutkimuksen instituutti, Tampereen yliopisto. Esitys Tampereen työllisyysfoorumissa 27.5. 2009.
- Ala-Kauhaluoma Mika (2007). Toimeenpanon ratkaisuja ja arvioinnin haasteita. Tutkimus uusista työllistymisen tukemisen tavoista. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 76/2007. Kuntoutussäätiö, Helsinki.
- Ala-Kauhaluoma Mika & Härkäpää Kristiina (2006). Yksityinen palvelusektori heikossa työmarkkina-
asemassa olevien työllistäjänä. Työpoliittinen tutkimus 312. Työministeriö, Helsinki.
- Arnkil, Robert, Karjalainen Vappu, Saikku Peppi, Spangar Timo & Pitkänen Sari (2008). Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 18/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Aro Timo & Laiho Marjukka (2008). ”Kaikkea sitä, mitä on työllisyyden ja työttömyyden välissä”. Selvitys pääkaupunkiseudun välityömarkkinatoimijoista. Net Effect, Helsinki.
- Grönlund Henrietta & Björklund Liisa (2009). Kirkko heikossa työmarkkina-
asemassa olevien työllistäjänä. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 28/2009. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.
- Heininen Katri (2007). Välityömarkkinat Tampereen kaupunkiseudulla 2006. Kartoitus työllistymistä tukevista palveluista, palveluiden tuottajista ja kehittämistarpeista. Helka-projekti, Tampere.
- Huotari Anne (2009). Paltamon malli: työtä kaikille. Esitys Sosiaalipoliittisen yhdistyksen ja HYVan järjestämässä seminaarissa 9.2.2009, myös www.paltamo.fi – projektit.
- Hämäläinen, Hanna (2007). Rekrytointiongelmien työvoimatoimistoihin ilmoitettujen paikkojen osalta, syyskuu 2007. Työministeriö, Helsinki.
- Jolkkonen Arja & Roivas Seppo (2008). Välityömarkkinoiden laajuus ja kehittämistarve Pohjois-Karjalassa. Karjalan tutkimuslaitoksen raportteja 2/2008. Joensuun yliopisto, Joensuu.
- Järvensivu Anu (2009). Työelämän pelisäännöt. Julkaisematon käsikirjoitus.
- Joustoturvatyö ja yhteiset periaatteet. Joustoturvatyön tausta ja organisointi (2009). http://www.tem.fi/files/24010/Jousturvaperiaatteet160609_final.pdf
- Karhu Kari (2007). Erityistyöllistämisen julkistaloudellinen kannattavuus.

Karjalainen Vappu & Saikku Peppi (2008). Työvoiman palvelukeskukset: erityispalvelua vaikeasti työllistyville. Teoksessa Robert Arnkil ym. Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 18/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki, 177-326.

Karjalainen Vappu, Saikku Peppi, Pasuri Auvo ja Seppälä Anja (2008). Mitä on aktiivinen sosiaalipolitiikka kunnassa? – näköalapaikkana työvoiman palvelukeskukset. Raportteja 20/2008. Stakes, Helsinki. Kerminen Päivi (2007). Väilytyömarkkinat / siirtymätyömarkkinat -kehittämisohjelma. Vipuvoimaa EU:lta kehittämistyöhön. Manner-Suomen ESR-ohjelman valtakunnalliset kehittämisohjelmat 2007–2013. ESR-teemabulletiini 1.10.2007.

Kesä Mikko (2009). Kaakkois-Suomen väilytyömarkkinoiden kehittäminen. Yritystutkimus 2009. Inno-link Research Oy, Tampere.

Kostilainen Harri (2009). Sosiaalisten yritysten kehittämishanke. Esitys Valtakunnallisen Väilytyömarkkinat –kehittämisohjelman työkokouksessa 11.-12.6.2009.

Kuusi Aarne (2009). Valtakunnallinen työpankkikokeilu – väylä työelämään. Esitys 27.5.2009 Tampereella Työllisyysfoorumissa.

Laakso Marianna (2007). Rasittava vai rikastava työpaikka? Normaalikuntoisten työntekijöiden asema, työtyytyväisyys ja suhtautuminen tukityöllistettyihin työntekijöihin suomalaisissa sosiaalisissa yrityksissä. Kestävää työllisyyttä sosiaalisissa yrityksissä -projektin julkaisuja, Helsinki.

Lampinen Pauliina (2006). Moninainen ohjaus. Ohjaajien näkemyksiä ja kokemuksia ohjauksesta ja tasa-arvosta sosiaalisen työllistämisen toimialalla. VATES-säätiö ja Tuetun työllistämisen Suomen verkosto FINSE, Helsinki. Kestävää työllisyyttä sosiaalisissa yrityksissä -projektin julkaisuja, Helsinki.

Lampinen Pauliina (2009). Pois pajalta – tuloksellinen työhönvalmennus ja työnantajayhteistyö. Valtakunnalliset työpajapäivät Tampere 22-23.4.2009.

Lempola Hanna-Mari (2009). Väilytyömarkkinoiden valtakunnallisen kehittämisohjelman koordinointi, työ- ja elinkeinoministeriö (TEM). Esitys kehittämisohjelman projektien työkokouksessa Jyväskylässä 11-12.6.2009.

Linnakangas Ritva, Suikkanen Asko, Savtschenko Victor & Viita Lauri (2006). Uuden alussa vai umpikujassa? Vammaiset matkalla yhdenvertaiseen kansalaisuuteen. Stakes raportteja 15/2006. Stakes, Helsinki.

Manner-Suomen ESR-ohjelma-asiakirja 2007–2013. EU:n alueellinen kilpailukyky- ja työllisyystavoite. Ohjelma-asiakirja hyväksytty päätöksellä

Marniemi Janne (2007). Väilytyömarkkinoiden kääntöpuoli. Teoksessa Annukka Virtanen ja Marja Hautaluoma (toim.) Kadonneet ja pudonneet - syrjäytymisen sietämätön raskaus. Valtakunnallinen työpajayhdistys ry, Helsinki.

Moniammatillisen palveluverkoston ja palvelujen kehittäminen pitkään ja toistuvasti työttöminä olleiden työnhakijoiden koulutus- ja työllistymispolkujen tueksi (2007). Nuotta-projektin loppuraportti 2007.

Ollikainen Anne-Mari (2008). Työhönvalmennuksen haasteet ja mahdollisuudet. Yksi työllistynyt vastaa kahtakymmentä keinua. VATES-säätiö, Helsinki.

Pietikäinen Reetta (2009) Tilaaaja-tuottaja-toimintatavan ja valmennuspalveluiden kehittämisen suuntia. Teoksessa Reetta Pietikäinen, Ellen Vogt & Marja Hautaluoma toim. Yksilön vai talouden ehdoilla. Kokemuksia tilaaaja-tuottajatoimintatavasta sosiaalisen työllistämisen kentällä, 155-176.

Pitkänen Sari, Spangar Timo & Arnkil Robert (2008) Työvoimatoimistot julkisten työvoimapalveluiden toimeenpanijoina ja aktiivisen työvoimapolitiikan toteuttajina, Teoksessa Robert Arnkil ym. Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 18/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki, 37-176.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma (2007). Valtioneuvoston kanslia, Helsinki.

Räisänen Heikki & Schmied Günther (2008). Siirtymätyömarkkinat ja joustoturva Suomen työmarkkinoiden näkökulmasta. Artikkeleita, Työpoliittinen Aikakauskirja 3/2008. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.

Sarvimäki Pirjo & Kolttola Lars (2007). Välityömarkkinat / välittävät työmarkkinat – kehittämisohjelma. Vipuvoimaa EU:lta kehittämistyöhön. Manner-Suomen ESR-ohjelman valtakunnalliset kehittämisohjelmat 2007–2013. ESR-teemabulletiini 1.10.2007.

Siivonen Eeva, Keva Tero ja Nieminen Anu-Mari (2007). Föri – Välityömarkkinat haltuun Varsinais-Suomessa. Varsinais-Suomen TE-keskuksen julkaisuja 9/2007. Varsinais-Suomen TE-keskus, Turku.

Soininvaara Osmo (2009) Osatyökykyisten työmarkkinat. Työllisyysfoorumi 27.5.2009, Tampere.
Suikkanen Asko (2008). Selvitystyö välityömarkkinoista. 13.10.2008. Päivitetty 4.5.2009.

Suikkanen Asko (2009). Välityömarkkinoista muutosten ja mahdollisuuksien työmarkkinoihin. Uloskarusellista - kohti toimivampia välityömarkkinoita. Esitys 1.4.2009 Kajaani.

Työhallinnon toiminta ja taloussuunnitelma vuosille 2008–2011 (2007). Työhallinnon julkaisu 372. Työministeriö, Helsinki.

Työministeriön valtakunnallinen ESR-kehittämisohjelma 2007–2013. Välityömarkkinat. Toimintalinja 2. Työllistyminen ja työmarkkinoilla pysymisen edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäisy (2007).

Työn, yrittämisen ja työelämän politiikkaohjelma (2007).

http://www.vn.fi/toiminta/politiikkaohjelmat/tyo_yrittaminen_tyoelama/ohjelman-sisaeltoe/fi.pdf

Vuorela Mika (2008). Työtä haluaville uusia mahdollisuuksia työhön. Selvitysmies Mika Vuorelan selvitys. Työ- ja elinkeinoministeriö 10.3.2008, Helsinki.

Väyliä työhön. Tupo 2 -työryhmän mietintö (2006). Työhallinnon julkaisuja 361. Työministeriö, Helsinki.

Ylipaavalniemi Pasi (2005). Erityistyöllistämisen yksiköt heikossa työmarkkina-asemassa oleville henkilöille. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2005:27. Sosiaali- ja terveysministeriö ja VATES-säätiö, Helsinki.

Ylöstalo Pekka & Jukka, Pirkko (2009). Työolobarometri Lokakuu 2008. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Työ ja yrittäjyys 33/2009. Työ- ja elinkeinoministeriö, Helsinki.