



Peppi Saikku

Ajankohtaista aktiivipolitiikkaa

Katsaus työttömien aktiivitoimenpiteisiin ja sosiaaliturvaan Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Saksassa, Iso-Britanniassa ja Alankomaissa

TYÖPAPERI

TYÖPAPERI 2/2015

Peppi Saikku

Ajankohtaista aktiivipolitiikkaa

**Katsaus työttömien aktiivitoimenpiteisiin ja
sosiaaliturvaan Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa,
Norjassa, Saksassa, Iso-Britanniassa ja
Alankomaissa**



TERVEYDEN JA
HYVINVOINNIN LAITOS

© Kirjoittaja ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos

ISBN 978-952-302-423-6 (verkkojulkaisu)
ISSN 2323-363X (verkkojulkaisu)
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-423-6>

Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy
Tampere, 2015

Lukijalle

Tämä katsaus ajankohtaiseen työttömien aktiivipolitiikkaan muutamissa Euroopan maissa on tehty taustamateriaaliksi osallistavaa sosiaaliturvaa kehittävään työryhmään (www.stm.fi/vireilla/tyoryhmat/osallistava_sosiaaliturva). Katsaus esiteltiin työryhmässä joulukuussa 2014, jonka jälkeen sitä on vielä muokattu ja laajennettu muun muassa lisäämällä Suomea koskeva osio. Katsaus ei ole työryhmän kannanotto eikä työryhmä ole määritellyt katsauksessa käsiteltäviä asioita.

Katsauksen tavoitteena on antaa tiivistetty kuvaus eri maiden ajankohtaisista aktiivitoimenpiteistä ja niihin liittyvistä sosiaaliturvaetuuksista. Aktiivipolitiikasta, etenkin aktiivisesta työvoimapolitiikasta, sekä viimesijaisesta toimeentuloturvasta on viime vuosina tehty lukuisia kansainvälisiä tarkasteluja ja vertailuja. Tässä työpaperissa ei esitellä laajasti eri maiden sosiaaliturva-, työllisyys- tai aktiivipolitiikkaa vaan pyritään kuvamaan konkreettisia sosiaaliturvaetuksia ja toimenpiteitä, joiden avulla aktiivipolitiikkaa toteutetaan. Lisäksi esitellään lyhyesti joitakin aktiivipolitiikan ajankohtaisia uudistuksia. Koonnissa on hyödynnetty mahdollisimman uutta kirjallisuutta sekä erilaisia internet-lähteitä; niin virallisia viranomaissivuja kuin esimerkiksi sanomalehtien sivustoja.

Tarkastelluista maista valitsin muutaman ohjelman tai toimenpiteen, joita esittelen hieman tarkemmin: Suomesta kuntouttava työtoiminta, Ruotsista työ- ja kehittämistakuun työllistämisvaihe (*jobb- och utvecklingsgaranti/ sysselsättningsfasen*) ja hyvinvointi-/resurssityö (*välfärds-/resursjobb*), Tanskasta hyötytyö (*nyttejob*), Norjasta pätevytymisohjelma (*kvalifiseringsprogrammet*), Saksasta yhden euron työ (*Ein Euro Job*) ja kansalaistyö (*Bürgerarbeit*) sekä Iso-Britanniasta pakollinen työtoiminta (*Mandatory Work Activity*) ja yhteisötyö (*Community Work Placement*). Alankomaista en valinnut tiettyä toimenpidettä vaan kuvaan muutamia esimerkkejä aktiivitoimista, joita voisi kuvailla ”velvoittavaksi vapaaehtoistyöksi”. Eri maiden toimenpiteitä esitellään siinä laajuudessa kuin suhteellisen helposti saatavilla oleva materiaali ja katsauksen tekemiseen varattu aika ovat mahdollistaneet.

Perusteena kyseisten toimenpiteiden esittelylle on, että niihin sisältyy, Norjan pätevytymisohjelmaa lukuun ottamatta, aina työtä tai työnomaista toimintaa, johon henkilöllä voi olla velvollisuus osallistua sosiaaliturvaetuuden menettämisen tai sen vähentämisen uhalla. Osallistavan sosiaaliturvan yhteydessä on käyty runsaasti keskustelua tämäntyypisistä toiminnasta, joten halusin katsauksessa perehtyä tarkemmin siihen, millaisin ehdoin, kohderyhmin, toimintatavoin ja tuloksin tällaista toimintaa eri maissa toteutetaan tällä hetkellä. Kyseisten toimenpiteiden valinta ja rajaus on ollut omani, ei työryhmän asettama.

Työpaperi on sananmukaisesti ajankohtaiskatsaus: katsauksen tekeminen on osoittanut, että aktiivipolitiikassa muutos on jatkuvaa ja usein myös nopeaa. Siksi katsaus on myös haluttu julkaista nopealla aikataululla työpaperina: tarjoamaan kansainvälistä konkreettista materiaalia osallistavasta sosiaaliturvasta ja aktiivipolitiikasta käytävään keskusteluun.

Sisällys

Lukijalle	3
Johdanto	5
Suomi	7
Työttömyyden aikainen sosiaaliturva	7
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	8
Kuntouttava työtoiminta	9
Ruotsi	11
Työttömyyden aikainen sosiaaliturva	11
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	11
Työ- ja kehittämistakuu: työllistämisvaihe (<i>JOB: sysselsättningsfasen</i>)	12
Hyvinvointi-/resurssityö (<i>välwärts-/resursjobb</i>)	13
Tanska	14
Työttömyyden aikainen sosiaaliturva	14
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	15
Hyötytyö (<i>nyttejob</i>)	15
Norja	17
Työttömyyden aikainen sosiaaliturva	17
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	18
Pätevytymisohjelma (<i>kvalifiseringsprogrammet</i>)	18
Saksa	20
Työttömyyden aikainen sosiaaliturva	20
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	20
Yhden euron työ (<i>Ein Euro Job</i>)	21
Kansalaistyö (<i>Bürgerarbeit</i>)	21
Iso-Britannia	22
Työttömyyden aikainen sosiaaliturva	22
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	22
Pakollinen työtoiminta (<i>Mandatory Work Activity</i>)	23
Yhteisötyö (<i>Community Work Placement</i>)	23
Alankomaat	25
Työttömyyden aikainen toimeentuloturva	26
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	26
Rotterdam	27
Amsterdam	27
Määrällistä vertailua	29
Yhteenveto	33
Työttömyyden aikainen sosiaaliturva	33
Velvoitteet, kannusteet ja sanktiot	34
Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat	35
Työnomaista toimintaa sisältävät aktiivitoimenpiteet	35
Lopuksi	40
Lähteet	42

Johdanto

Aktiivipolitiikka voidaan määritellä laaja-alaiseksi toimintapolitiikaksi, joka tukee työikäisen väestön osallistumista työhön. Työllisyys- ja sosiaalipolitiikan lisäksi siihen kytkeytyy terveys- ja koulutuspolitiikkaa sekä nuoriso- ja ikäpolitiikkaa. (Keskitalo ja Karjalainen 2013, 8-9.) Aktivointia on perinteisesti jaoteltu kahteen pääsuuntaukseen: 1) työkeskeiseen tai velvoittavaan (*work first/ workfare*) suuntaukseen ja 2) inhimillistä pääomaa kehittävään tai mahdollistavaan (*enabling*) suuntaukseen (esim. Keskitalo & Karjalainen 2013; Dingeldey 2007; Eichhorst & Konle-Seidl 2008). Lähestymistapojen eroja kuvaa seuraava taulukko 1:

Taulukko 1. Aktivoinnin kaksi pääsuuntausta (Keskitalo & Karjalainen 2013, 13).

	Työkeskeinen lähestymistapa	Inhimillisen pääoman kehittämistä korostava lähestymistapa
Yhteiskunnallinen konteksti	Liberaali, selvärajaisesti kohdennettu angloamerikkalainen aktivointipolitiikka	Universaali, osittain kohdennettu pohjoismainen ja eurooppalainen aktivointipolitiikka
Perustelut	Etuusriippuvuuden torjunta	Syrjäytymisen torjunta ja sosiaalisen integraation edistäminen
Yleiset tavoitteet ja kohteet	Työn ensisijaisuus, nopea työhön pääsy	Työllistymisvalmiuksien edistäminen, kestävä työllistyminen
Toimenpiteet	Intensiivinen henkilökohtainen tuki työhaussa, lyhytaikainen koulutus, minkä tahansa työn vastaanottaminen	Aktiivisten työvoimapalvelujen tarjonta, pitkäaikainen koulutus, sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjonta, henkilökohtainen palvelu
Työmarkkinastrategia	Tarjontakeskeisyys, avoimet työmarkkinat ja työmarkkinakynnysten ylittäminen	Tarjontakeskeisyys, tukityöpaikkojen ja työllisyyskoulutuksen hyödyntäminen
Aktivointikeinot	Sopimukset yksilöllisten aktivointi- ja työllistymissuunnitelmien muodossa	Sopimukset yksilöllisten aktivointi- ja työllistymissuunnitelmien muodossa, kuntoutus
Yksilölliset seuraukset	Tiukat tuensaannin ehdot, sanktioiden käyttö, tuen menetys ja/ tai määräaikainen tuki	Anteliaat tuensaannin ehdot, sanktioiden käyttö, harkinnanvarainen tuen alennus tai määräaikainen tuen menetys

Työkeskeinen lähestymistapa on ollut vahva Yhdysvalloissa, Euroopassa sen edustajana nähdään usein Iso-Britannia. Inhimillistä pääomaa kehittävä lähestymistapa liitetään usein Pohjoismaihin. Käytännössä eri maiden aktiivipolitiikka koostuu erilaisista pääsuuntausten mukaisten uudistusten ja toimenpiteiden yhdistelmästä (Keskitalo & Karjalainen mt.). Viimeaikaisessa keskustelussa perinteistä jaottelua on myös kritisoitu, koska se pohjautuu 1990-luvun aktiivipolitiikkaan. Eri maiden aktiivipolitiikat ovat lähentyneet monella tapaa toisiaan, vaikka niiden toteutus ja kohderyhmät vaihtelevatkin. Esimerkiksi Tanskassa on inhimillisen pääoman kehittämisen näkemys heikentynyt ja velvoittavuus lisääntynyt. Vastaavasti anglosaksisissa maissa on työkeskeisen orientaation rinnalle tuotu muun muassa työllistymisvalmiuksia tukevaa toimintaa. (Eichhorst & Konle-Seidl 2008; Breidahl & Clement 2010.)

Aktiivipolitiikkaan kuuluu ensinnäkin työttömyys- ja sosiaaliturvaetuksien tasoon, kestoon ja ehtoihin liittyviä asioita: taloudellisia ”keppejä ja porkkanoita”. Lisäksi esimerkiksi verotuksella, työnantajamaksu-

jen alentamisella tai vastavilla toimilla voidaan tukea työllistymistä ja työn vastaanottamista. Olennaista on myös erilaisten palvelujen järjestäminen: palvelut painottuvat työvoimahallinnon palveluihin, mutta myös sosiaalipalvelut ovat usein keskeisessä asemassa. Useissa maissa on myös kehitetty eri sektorit yhdistävää yhteispalvelua (*one-stop-shop*) työttömien työllistymistä edistämään (esim. Minas 2012). Palveluihin ohjautuminen perustuu usein viranomaisen ja työttömän väliseen sopimukseen, kuten työllistymis- tai aktiivointisuunnitelmaan, jossa määritellään asiakkaan oikeuksia ja velvollisuuksia (esim. Kotkas 2013).

Tässä työpaperissa ei esitellä laajemmin eri maiden sosiaaliturva-, työllisyys- tai aktiivipolitiikkaa vaan pyritään kuvamaan konkreettisia sosiaaliturvaetuksia sekä joitakin toimenpiteitä, joiden avulla aktiivipolitiikkaa toteutetaan. Aktiivipolitiikasta, etenkin aktiivisesta työvoimapolitiikasta, sekä viimesijaisesta toimeentuloturvasta on viime vuosina tehty lukuisia kansainvälisiä tarkasteluja ja vertailuja (esim. OECD 2013; Immervoll & Scarpetta 2012; Räisänen ym. 2012; Eichhorst ym. 2008; Serrano Pasqual & Magnusson 2007; van Berkel ym. 2011; Dingeldey 2007; Taslimi 2011; Kluge 2010; Immervoll 2010; Frazer & Marlier 2009).

Katsauksen koonnissa pyrittiin hyödyntämään mahdollisimman uutta tutkimus- ja arviointikirjallisuutta sekä erilaisia internet-lähteitä; niin virallisia viranomaissivuja kuin esimerkiksi sanomalehtien sivustoja ja kansalaisille suunnattuja tietosivustoja. Katsauksen koonti aloitettiin syksyllä 2013 ja viimeiset päivitykset tehtiin syksyn 2014 aikana. Tiedonhaku ei ollut systemaattista vaan liikkeelle lähdettiin usein google-haulla, esimerkiksi toimenpiteen nimellä, ja sitä kautta päädyttiin erilaisiin lähteisiin. Toisena lähtökohdana hauille olivat viranomaisten (työvoimahallinto, sosiaalivakuutus, ministeriöt) sivustot. Lumipalloon menetelmän takia on mahdollista, että katsauksesta on jäänyt puuttumaan keskeisiä julkaisuja tai tutkimuksia. Kaikista maista ja toimenpiteistä ei tällä menetelmällä myöskään pystytty keräämään kaikkia samoja tietoja, joten maita ei pystytä esittelemään aivan yhteneväisesti. Lisäksi näkyväksi tuli se, että mitä yksityiskohtaisempaa tietoa eri toimenpiteistä etsitään, sitä todennäköisemmin materiaalia on vain kyseisen maan omalla kielellä. Saksan ja Alankomaiden osalta katsaus pohjautuu pääasiallisesti englanninkielisiin lähteisiin, Pohjoismaista on hyödynnetty enemmän maiden omakielistä aineistoa.

Katsaus rakentuu siten, että kustakin maasta (Suomi, Ruotsi, Tanska, Norja, Saksa, Iso-Britannia ja Alankomaat) on oma lukunsa, jossa kuvataan tiiviisti kyseisen maan työttömyyteen liittyvää sosiaaliturvaa (työttömyys- ja vähimmäisturva), aktiivitoimenpiteitä ja -ohjelmia sekä yhtä tai kahta aktiivitoimenpidettä. Suomesta kuvataan kuntouttavaa työtoimintaa, Ruotsista työ- ja kehittämistakuun työllistämisvaihetta (*jobb- och utvecklingsgaranti/ syssestättningsfasen*) ja hyvinvointi-/resurssityötä (*välfärds-/resursjobb*), Tanskasta hyötytyötä (*nyttejob*), Norjasta pätevytymisohjelmaa (*kvalifiseringsprogrammet*), Saksasta yhden euron työtä (*Ein Euro Job*) ja kansalaistyötä (*Bürgerarbeit*) sekä Iso-Britanniasta pakollista työtoimintaa (*Mandatory Work Activity*) ja yhteisötyötä (*Community Work Placement*). Alankomaista ei valittu tiettyä toimenpidettä vaan kuvataan muutamia esimerkkejä aktiivitoimista, joita voisi kutsua ”velvoittavaksi vapaaehtoistyöksi”. Tämän jälkeen vertaillaan työllisyyden, työttömyyden ja aktiivitoimien määrällistä jakautumista muutamilla Eurostatin tilastotiedoilla. Lopuksi on yhteenvedo katsauksen tuloksista.

Suomi

Aktiivista työvoimapolitiikkaa on toteutettu Suomessa pitkään, mutta aktiivipolitiikkaan liittyviä uudistuksia on toteutettu erityisesti 1990-luvun puolivälistä lähtien. Keskeisiä työhön aktivoivia uudistuksia ovat olleet muun muassa työmarkkinatuen määräaikainen pidättäminen nuorilta sekä toimeentulotuen määräaikainen alentaminen (1996), työnhakusuunnitelma (1998), aktivointisuunnitelma osana kuntouttavaa työtoimintaa (2001) ja työmarkkinatuen aktivointiehto (2006). Suomalainen aktiivipolitiikka on seurannut pääasiallisesti samoja linjoja kuin muutkin Euroopan maat. Pohjoismaisen perinteen mukaisesti painotus on ollut anglosaksisia maita selkeämmin työttömien työllistymistä mahdollistavassa ja tukevassa toiminnassa, muun muassa erilaisten palvelumuotojen ja esimerkiksi yhteispalvelun kehittämisessä. Samalla on kuitenkin enenevästi otettu käyttöön myös erilaisia sanktioita aktiivitoimiin osallistumisen lisäämiseksi. (Keskitalo & Karjalainen 2013; Karjalainen 2013; Julkunen 2013.)

Valtio vastaa Suomessa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta. Kuntien lakisääteisiä palveluita työllistämiseen liittyen ovat kuntouttava työtoiminta ja työttömien terveyden edistäminen. Lisäksi kunnilla on usein omaehtoisia työllisyyspalveluja, kuten työpajatoimintaa (ks. esim. Ahlgren-Leinvuo 2014).

Kuntien vastuuta pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa lisättiin työmarkkinatukiudistuksessa vuonna 2006. Tällöin työmarkkinatukea yli 500 päivää saaneiden passiiviajan (aktiivitoimiin osallistumattomat) työmarkkinatuen rahoitusvastuu jaettiin tasan valtion ja kuntien kesken. Myös perustoimeentulotuen rahoitus jaettiin puoliksi valtion ja kunnan kesken. Yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneille työttömille otettiin käyttöön uusi aktiivikausi, jonka aikana kohderyhmälle tarjottiin mahdollisuus aktiiviohjelmiin tehostetusti. Perus- ja ansiopäivärahalta työmarkkinatuella siirtyneille aktivointikausi alkoi 180 työmarkkinatukipäivän jälkeen. Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutuksia tarkastelleessa tutkimuksessa todetaan, ettei pelkkä lisääntynyt aktivoinnin uhka edistänyt työttömien hakeutumista avoimille työmarkkinoille. Työvoimapolitiittisille toimenpiteille osallistumisen todennäköisyys sen sijaan kasvoi uudistuksen seurauksena. (Hämäläinen ym. 2009.) Vuoden 2015 alusta alkaen kuntien vastuuta työmarkkinatukea saavien aktivoinnissa lisätään siten, että kunnat maksavat yli 300 päivää työmarkkinatukea saaneiden passiiviajan tuesta 50 prosenttia ja yli 1 000 päivää tukea saaneiden passiivituesta 70 prosenttia (HE 183/2014).

Valtion ja kuntien yhteispalvelu työttömille käynnistyi yhteispalvelukokeiluna vuosina 2002 – 2004. Toiminta vakiinnutettiin vuodesta 2005 eteenpäin työvoiman palvelukeskuksiksi. Työvoiman palvelukeskukset (TYP) ovat työ- ja elinkeinohallinnon, kunnan (sosiaali- ja terveystoimi) ja Kelan yhteispalvelua vaikeasti työllistyville. Toiminnalla ei ole ollut lainsäädännöllistä pohjaa vaan se on perustunut työ- ja elinkeinohallinnon ja kunnan tai kuntien yhteiseen sopimukseen. Toiminta on ollut useimmiten seudullista ja kattanut kaikki suurimmat kaupungit. Vuonna 2014 Suomessa toimi 37 työvoiman palvelukeskusta ja palvelussa oli noin 27 000 eri asiakasta. (Karjalainen & Saikku 2008; HE 183/2014.) Vuoden 2015 alusta työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta säädetään lailla ja palvelua tulee olla valtakunnallisesti tarjolla vuoden 2016 alusta alkaen (HE 183/2014).

Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Työttömyysetuuksia ovat ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha, perustyöttömyyspäiväraha ja työmarkkinatuki. Työttömille maahanmuuttajille työmarkkinatuki voidaan maksaa kotoutumistukena. Ansiosidonnainen työttömyyspäiväraha edellyttää työttömyyskassan jäsenyyttä ja työssäoloehdon täyttymistä. Palkansaajan työssäoloehto on pääsääntöisesti 26 viikkoa 28 kuukauden aikana. Ansiopäiväraha muodostuu perusosasta, ansio-osasta ja lapsikorotuksista. Ansio-osa on noin 45 prosenttia päiväpalkan ja perusosan erotuksesta. Perusosa/-päiväraha oli 32,66 euroa/ arkipäivä vuonna 2014. Ansiosidonnaista päivärahaa maksetaan 500 päivän sijasta vain 400 päivältä, jos henkilön työhistoria on alle kolme vuotta. Päivärahakausi lyhenee 100 päivällä myös silloin, jos työnhakija kieltäytyy ilman pätevää syytä työllistymistä edistävästä palveluis-

ta 250 ensimmäisen työttömyyspäivän aikana. Perustyöttömyyspäiväraha edellyttää myös työssäoloehdon täyttymistä. Työttömyyspäivärahan maksaa Kela. Ilman korotuksia peruspäivärahan suuruus oli keskimäärin 702 €/kk vuonna 2014. Työttömyyspäivärahaa voidaan maksaa enintään 500 päivän ajan.

Työmarkkinatuki on niille, jotka eivät kuulu työttömyyskassaan tai täytä työssäoloehto. Työmarkkinatuen maksaa Kela. Työmarkkinatuen saannin ehtona on 17 - 64 vuoden ikä, työttömyys, työnhakijana oleminen, työkykyisyys, työmarkkinoiden käytettävissä oleminen ja taloudellisen tuen tarve. Työmarkkinatuki on tarveharkintainen, eli tuen suuruuteen vaikuttavat henkilön omien tulojen lisäksi vanhempien tulot, jos henkilö asuu heidän kanssaan samassa taloudessa. Työmarkkinatuen kesto ei ole rajoitettu. Ilman korotuksia työmarkkinatuen suuruus oli keskimäärin 702 €/kk vuonna 2014. Alle 17-vuotias, ammatillista koulutusta vailla oleva voi saada työmarkkinatukea vain työllistymistä edistävän palveluna aikana. 18 – 24-vuotias vailla ammatillista koulutusta oleva voi saada tukea vain, jos ei ole kieltäytynyt tarjotusta työstä tai koulutuksesta. Mikäli työssäoloehto ei täyty tai henkilö ei osallistu työllistymistä edistävään palveluun, alle 25-vuotias voi saada työmarkkinatuen vasta viiden kuukauden odotusajan jälkeen.

Suomessa työttömyysturva on vastikkeellista: saadakseen työttömyysturvaa työttömän henkilön on haettava aktiivisesti työtä ja koulutusta. Lisäksi hänen on tarvittaessa hakeuduttava ja osallistuttava työllistymistä edistäviin palveluihin ja toimenpiteisiin. Jos henkilö ilman pätevää syytä kieltäytyy TE-toimiston osoittamasta tai työnantajan tarjoamasta työstä, kieltäytyy työvoimakoulutuksesta, eroaa tai erotetaan työstä tai työvoimakoulutuksesta tai omalla menettelyllään aiheuttaa sen, ettei työsuhdetta synny tai ettei hän tule valituksi koulutukseen, seurauksena voi olla 30, 60 tai 90 päivän pituinen korvaukseton määräaika (ns. karenssi) tai työttömyysetuuden epääminen toistaiseksi (työssäolovelvoite). Perustyöttömyyspäivärahaan ja työmarkkinatukeen voidaan maksaa korotusosaa 4,75 €/pv enintään 200 päivältä, jos henkilö osallistuu työllistymistä edistävään palveluun (ns. aktiivilisiä). Työmarkkinatukea saavilla oikeus korotusosaan on, jos henkilö on työllistymistä edistävän palvelun aloittaessaan saanut työmarkkinatukea enintään 500 päivältä tai enintään 180 päivältä sen jälkeen, kun oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 500 päivän enimmäisajan täyttymisen vuoksi.

Viimesijainen toimeentuloturva on kuntien maksama toimeentulotuki. Toimeentulotuki on tarveharkintainen etuus, joka muodostuu perusosasta, täydentävästä osasta ja ehkäisevästä tuesta. Vuonna 2014 yksin asuvan henkilön perusosan määrä oli 480,20 euroa kuukaudessa. Toimeentulotuen tasoa on voitu alentaa enintään 20 prosentilla vuodesta 1996 lähtien, jos henkilö kieltäytyy yksilöidysti tarjotusta työstä tai työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä. Toistuvasta työstä tai toimenpiteestä kieltäytymisestä toimeentulotukea voidaan alentaa enintään 40 prosenttia. Ilman ammatillista koulutusta olevien alle 25-vuotiaiden nuorten perusosaa voidaan alentaa silloin, jos nuori keskeyttää koulutuksen tai kieltäytyy siitä. Perusosan alentaminen yhteydessä on aina tehtävä suunnitelma asiakkaan elämänhallinnan parantamiseksi, ja suunnitelma on tarkastettava määräajoin. Alentaminen voi kestää enintään kaksi kuukautta kerrallaan. Tutkimusten mukaan toimeentulotuen alentamista käytetään kunnissa vaihtelevasti ja etenkin 40 prosentin alentamista käytetään varsin harvoin. (Karjalainen ym. 2013.)

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut ryhmitellään työnvälityspalveluihin, tieto- ja neuvontapalveluihin, osaamisen kehittämispalveluihin sekä yritystoiminnan käynnistämisen- ja kehittämispalveluihin. Keskeisiä henkilöasiakaspalveluja ovat työnvälitys, ammatinvalinta- ja uraohjaus, työvoimakoulutus, omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella, valmennus, kokeilu, palkkatuki sekä muut työllistymistä tukevat palvelut (esim. erilaiset asiantuntija-arvioinnit). Aktiivointiasteessa huomioidaan osallistuminen työvoimapolitiittisiin palveluihin, joita ovat tukityöllistäminen, työ- ja koulutuskokeilut, työvoimakoulutus, työnhaku- ja uravalmennukset, vuorotteluvapaasijaisuudet, omaehtoinen opiskelu ja kuntouttava työtoiminta. Työllistämiseen lasketaan palkkatuet, työllistäminen valtiolle sekä starttirahat. Työvoimapolitiittisten palveluiden järjestämisvastuu on työ- ja elinkeinohallinnolla, kuntouttavaa työtoimintaa lukuunottamatta.

Keskeisin aktiiviohjelma Suomessa on viime vuosina ollut vuonna 2013 voimaan tullut nuorisotakuu. Nuorisotakuu tarkoittaa sitä, että jokaiselle alle 25-vuotiaalle nuorelle ja alle 30-vuotiaalle vastavalmistuneelle tarjotaan työ-, työkokeilu-, opiskelu-, työpaja- tai kuntoutuspaikka viimeistään kolmen kuukauden

kuluessa työttömäksi ilmoittautumisesta. Nuorisotakuuseen sisältyy koulutustakuu eli jokaiselle peruskoulunsa päättäneelle taataan koulutuspaikka lukiossa, ammatillisessa oppilaitoksessa, oppisopimuksessa, työpajassa tai kuntoutuksessa. Nuorisotakuuseen sisältyy nuorten aikuisten osaamishjelma, joka tarjoaa pelkän peruskoulun varassa oleville alle 30-vuotiaille nuorille mahdollisuuden suorittaa ammatillinen tutkinto, erikoisammattitutkinto tai niiden osia. (www.nuoristotakuu.fi.) Nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportissa todetaan, että takuu on lisännyt nuorten parempaa huomioimista palveluissa. Takuun taloudellista vaikuttavuutta ei pystytty arvioimaan, koska saatavilla ei ollut tarvittavia tilastotietoja. (Tuusa ym. 2014.)

Työmarkkinatukiudistuksen ja työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lisäksi valmistelussa ovat muun muassa palkkatukityötä, sosiaalisia yrityksiä ja sosiaalihuollon työelämäosallisuutta koskevan lainsäädännön muutokset sekä perustoimeentulotuen käsittelyn siirto Kelalle vuoden 2017 alusta. Lisäksi vuosina 2012 – 2015 toteutetaan työllisyyspoliittista kuntakokeilua. Kuntakokeilussa on mukana 61 kuntaa 23 hankkeella. Hallitusohjelman linjausten mukaisesti kokeilussa työllisyyden hoidon päävastuu siirretään kunnalle tai kunnille yhteisvastuullisesti viimeisten 12 kuukauden työttömyyden jälkeen. Kuntakokeilu liittyy tiiviisti TYP-toimintamallin lakisäätämiseen ja laajentamiseen. Kokeilun tuloksia tullaan hyödyntämään toimintamallin valtakunnallistamisessa. Kokeilu ei muuta valtion ja kuntien välistä perustyonjakoa työvoimapolkujen ja muiden työllistymistä edistävien palvelujen järjestämisessä tai rahoituksessa.

Kuntouttava työtoiminta

Vuonna 2001 voimaan tulleen lainsäädännön mukaan kuntouttavan työtoiminnan tarkoituksena on parantaa pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä sekä edistää hänen mahdollisuuksien osallistua koulutukseen ja muihin työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on ehkäistä työttömyyden aiheuttamia kielteisiä vaikutuksia asiakkaan toimintakykyyn, vahvistaa asiakkaan elämän- ja arjenhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä ja ehkäistä syrjäytymistä tarjoamalla mahdollisuutta työtoimintaan ja muihin palveluihin. (Kuntouttavan työtoiminnan käsikirja.) Kuntouttavaan työtoimintaan osallistui vuonna 2013 noin 24 500 henkilöä (STM 2014). Osallistujamäärät ovat olleet selkeässä kasvussa viime vuosina, sillä vuonna 2010 työtoimintaan osallistui noin 15 000 – 16 000 henkilöä (Arajärvi 2011).

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu sekä työttömyysturvalain mukainen työllistymistä edistävä palvelu. Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen perustuu aktivointisuunnitelmaan, jonka työ- ja elinkeinotoimiston ja kunnan sosiaalihuollon viranomainen laativat asiakkaan kanssa. Aktivointisuunnitelma tulee tehdä viimeistään silloin kuin yli 25-vuotias on saanut työmarkkinatukea vähintään 500 päivää tai alle 25-vuotias vähintään 180 päivää. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuva saa joko työmarkkinatuen/ työttömyyspäivärahan ja kulukorvauksen (9 €) tai toimeentulotuen ja toimintarahaa (9 €) ja hänelle korvataan osallistumisesta aiheutuvat matkakustannukset halvimman matkustustavan mukaan. Osallistuja voi lisäksi saada aktiivilisää sen ehtojen täytyessä.

Kuntouttava työtoimintaa järjestetään asiakkaan yksilöllisen tarpeen mukaan osa- tai kokopäiväisesti 1 - 5 päivänä viikossa 3 - 24 kuukauden ajan. Päivittäinen vähimmäiskesto on neljä tuntia ja enimmäiskesto kahdeksan tuntia eli enimmillään 40 tuntia viikossa. Toiminnan on oltava tavoitteellista siten, että se parantaa asiakkaan elämänhallintaa ja toimintakykyä, jotta hän voisi työllistyä, hakeutua koulutukseen tai osallistua TE-hallinnon työllistymistä edistäviin palveluihin. Kuntouttavan työtoiminnan lain soveltamisalan piiriin kuuluva asiakas menettää oikeutensa työmarkkinatukeen tai työttömyyspäivärahaan, jos hän perusteetta kieltäytyy tai keskeyttää kuntouttavan työtoiminnan. Samalla perusteella voidaan alentaa asiakkaan saamaa toimeentulotukea. Kuntouttavassa työtoiminnassa ei synny työ- tai virkasuhdetta, eikä kunta voi hankkia sitä yritykseltä. Kuntouttavalla työtoiminnalla ei saa korvata virkasuhteessa tai työsuhteessa tehtävää työtä.

Selvityksen (Klem 2013) mukaan yli 80 prosenttia kunnista järjestää kuntouttavaa työtoimintaa. Palvelu toteutuu pääasiallisesti työtoimintana työllisyysyksiköissä ja -pajoissa, jossain määrin myös kunnan tavallisissa työyhteisöissä. Toiminta painottuu työ- ja toimintakyvyn ylläpitämiseen ja arviointiin. Kunnat haluavat kehittää palvelua tavoitteellisemmaksi muun muassa työvalmentajien avulla. Myös työnantajayhteistyötä toivottiin lisättävän avoimille työmarkkinoille johtavien polkujen vahvistamiseksi. (Mt.)

Kuntouttavasta työtoiminnasta on tehty vaikuttavuustutkimusta 2000-luvun alkupuolella. Tutkimuksen mukaan aktivointisuunnitelmissa ei lyhyellä aikavälillä kyetty konkreettisesti lisäämään työttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Aktivoinnilla todettiin myönteisiä taloudellisia ja muita hyvinvointivaikutuksia, mikäli se johti työllistymiseen avoimille työmarkkinoille tai osallistumiseen työperäisiin aktivointitoimenpiteisiin. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004.)

Tuoreemman pääkaupunkiseudulla toteutetun tapaustutkimuksen tulos oli, että siirtymät kuntouttavasta työtoiminnasta työelämään olivat harvinaisia. Yleisimpiä jatkopolkuja olivat paluu työttömäksi työnhakijaksi, uusi kuntouttavan työtoiminnan jakso tai hoito, kuntoutus tai vastaava palvelu. Asiakkaat viihtyivät kohtuullisen hyvin työtoiminnassa ja sillä voitiin nähdä sosiaalisesti kuntouttavaa merkitystä heille. Useimmilla asiakkailla oli kuitenkin toiveena päästä työelämään eikä kuntouttavan työtoiminnan nähty tätä erityisesti edistävän. (Karjalainen & Karjalainen 2010).

Sosiaalihuollon työelämäosallisuutta tukevan lainsäädännön ja palvelujärjestelmän uudistamistarpeita arvioineen työryhmän loppuraportissa syksyllä 2014 ehdotetaan sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamista siten, että luovutaan vammaisille ja vammattomille suunnatuista erillisistä palveluista. Samalla työttömyyden kesto ei olisi enää peruste päästä palveluihin. Sosiaalihuollon palvelut jakaantuisivat vastaisuudessa työelämävalmiuksia edistävään sosiaaliseen kuntoutukseen ja osallisuutta edistävään sosiaaliseen kuntoutukseen. Kuntouttavaa työtoimintaa koskeva laki kumottaisiin säätämällä uusi laki työikäisten sosiaalisesta kuntoutuksesta. (STM 2014.)

Ruotsi

Ruotsi on perinteisesti harjoittanut Suomea kokonaisvaltaisempaa aktiivipolitiikkaa. Inklusiivinen osatyökykyiset ja vammaiset huomioiva työvoimapolitiikka on olennaisesti osa ruotsalaista mallia. Ruotsin aktiivipolitiikka on viime vuosina siirtynyt kohti kiristyvää ja velvoittavaa linjaa. Tiukennusta on tapahtunut etenkin toimenpidejakson ja työttömyysjakson yhdistämisessä. Nykyisin Ruotsissa toimenpidejaksot vähentävät suoraan työttömyysturvapäiviä eikä uutta työttömyysturvajaksoa voi aloittaa ilman työssäoloehdon täyttämistä. Useita toimenpidemuotoja, kuten esimerkiksi sapattivapaa, on lakkautettu ja aktiivisia toimenpiteitä on kohdennettu enenevässä määrin pitkäaikaistyöttömille. (Hämäläinen 2012; Bengtsson 2014.) Aktivoinnin näkökulmaa on tuotu viime vuosina vahvemmin myös osaksi sairausvakuutusjärjestelmää, muun muassa siten, että sairauspoissaolon pitkittyessä henkilön on oltava valmis hyväksymään muutakin kuin entistä ammattiansa vastaavaa työtä (Saikku 2013). Vuoden 2010 alusta määräaikaisen sairauskorvauksen saajat on asteittain siirretty työvoimahallinnon vastuulle, työelämään johdattavalle toimenpiteelle (*arbetslivsintroduktion*) (Blomgren & Hytti 2013).

Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Ruotsin työttömyysturva muodostuu kahdesta osasta: vapaaehtoisesta vakuutuksesta ja perusvakuutuksesta. Ansiosidonnainen korvaus edellyttää vuoden jäsenyyttä a-kassassa ja noin kuuden kuukauden työtä viimeisen 12 kuukauden aikana. Korvausta voi saada enintään 300 päivää. Peruspäiväraha on 320 kruunua/ päivä (noin 37 €/pv) ja ansiosidonnainen 80 prosenttia palkasta 200 päivää, ja sen jälkeen 70 prosenttia. Maksimissaan korvaus on noin 680 kruunua/ päivä (noin 78 €/pv) (European commission 2013a; www.nordsoc.org.)

Viimesijainen taloudellinen tuki (*ekonomiskt bistånd*) on kuntien vastuulla. Harkinnanvaraista etuutta myönnetään toimeentuloon (*försörjningsstöd*) tai muihin tarpeisiin (esim. lääkkeet, silmälasit, kodin perustaminen). Yksinasuvalla toimeentulotuen perusosa vuonna 2014 oli 2950 kruunua (noin 330 €) ja kotitalouskulut 930 kruunua (noin 100 €), jonka lisäksi huomioidaan muun muassa asumisen ja lämmityksen kuluja. Työttömän toimeentulotuen saaminen edellyttää, että hän etsii aktiivisesti töitä ja osallistuu kunnan tai työvoimahallinnon järjestämiin toimenpiteisiin. (www.socialstyrelsen.se.) Aktiivitoimista kieltäytyminen voi johtaa toimeentulotuen epäämiseen tai alentamiseen. Nuorilla toimeentulon sanktiointi on ollut mahdollista 1990-luvun lopulta alkaen, aikuisilla vuodesta 2013 alkaen (Nybom 2014).

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Ruotsissa aktiivitoimenpiteitä toteutetaan sekä valtion/ työvoimahallinnon että kuntien toimesta. Työvoimahallinnon aktiivitoimenpiteet kohdistuvat perinteisesti pääasiassa työttömyysetuutta saaviin, kun taas kuntien toimenpiteet on suunnattu erityisesti pitkäaikaistyöttömille ja toimeentulotukea saaville. Kuntien välillä on suuria eroja toimenpiteiden määrässä, laadussa ja kohdistamisessa (Nybom 2013; Köhler ym. 2008).

Keskeisiä työvoimapolitiittisia aktiiviohjelmiä ovat tällä hetkellä muun muassa työ- ja kehittämistakuu (*jobb- och utvecklingsgaranti*), nuorisotakuu (*ungdomsgaranti*) ja muut nuorille kohdistetut toimet, työelämään johdattaminen (*arbetslivsintroduktion*) ja uusi alku työ (*nystartjobb*). Osallistujamääriltään suurimpia ohjelmia vuonna 2013 olivat työ- ja kehittämistakuu (176 000 osallistujaa), nuorisotakuu (109 000), valmistava tai orientoiva koulutus (*förberedande eller orientaterande utbildning*) (86 000) ja työharjoittelu (*arbetspraktik*) (80 000). (Arbetsförmedlingen 2014a.)

Työ- ja kehittämistakuu: työllistämisvaihe (*JOB: sysselsättningsfasen*)

Työ- ja kehittämistakuu (*JOB*) aloitettiin vuonna 2007. Se korvasi aiemman aktivointitakuun (*aktivitetsgaranti*). Ohjelma on kohdistettu erityisesti pitkään työttömänä olleille ja se on maan laajin aktivointiohjelma osallistujamäärältään (noin 100 000 osallistujaa kuukaudessa). Ansiosidonnaisella työttömyyskorvauksella (*a-kassa*) olevat työttömät voivat aloittaa ohjelmassa 300 korvauspäivän jälkeen, kun korvaus loppuu ja muut työttömät 14 kuukauden yhtäjaksoisen työttömyyden jälkeen. Ohjelma jakaantuu kolmeen ajallisesti määriteltyyn vaiheeseen: 1) tilanteen kartoittaminen, työnhakutaidot ja muut työnhakua tukevat toimenpiteet (150 pv) 2) työhön sijoittaminen, työkokeilu tai vastaavat toimenpiteet (300 pv) ja 3) 451 päivän jälkeen työllistäminen maksimissaan kahdeksi vuodeksi tai muu toimenpide (työllistämisvaihe/ *sysselsättningsfasen*). (www.arbetsformedlingen.se).

Ohjelmaan osallistuessaan henkilö saa joko aktiivitukea (*aktivitetsstöd*, yli 25-vuotiaat tai a-kassan jäsenet) tai kehittämistukea (*utvecklingsersättning*, 18-24 -vuotiaat). Mikäli osallistuja ei ole oikeutettu kumpaankaan, voi hän hakea toimeentulotukea. Työllistämisvaiheessa henkilö ei ole oikeutettu aktiivitukeen, mikäli hän ei ole a-kassan jäsen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että osa työskentelee toimeentulotuella. Työllistämisvaiheen aikana henkilöt eivät ole työsuhteessa, mutta heitä koskevat normaalit työturvallisuus-ehdot, ja oletuksena on, että he pääsevät myös työterveyshuollon piiriin. (www.arbetsformedlingen.se).

Työvoimahallinnon seurannan mukaan vuoden 2014 ensimmäisellä kolmanneksella työ- ja kehittämistakuuseen osallistui keskimäärin 105 526 henkilöä kuukaudessa. Kolmanteen eli työllistämisvaiheeseen osallistuvien määrä oli kasvussa: vaiheeseen oli osallistunut keskimäärin 34 978 henkilöä kuukaudessa. Suurin ikäryhmä tässä vaiheessa olivat 45 - 54-vuotiaat (32 %) ja 55 - 59-vuotiaat (19 %). 18 - 25-vuotiaita oli yksi prosentti osallistujista. Kaikissa vaiheissa maahanmuuttajataustaisten ja osatyökykyisten osuus oli kasvanut edellisestä vuodesta: työllistämisvaiheessa useammalla kuin joka kolmannella (38 %) osallistujista oli todettu toimintakyvyn alenemana ja useampi kuin joka kolmas (36 %) oli syntynyt ulkomailla. Seurannan mukaan 80 prosenttia työllistämisvaiheen osallistujista oli täysin tyytyväisiä työllistämispaiikkaansa, 10 prosenttia oli osittain tyytyväisiä ja 10 prosenttia tyytymättömiä. Keskimääräinen työaika oli 28 tuntia viikossa, yli puolet (58 %) työskenteli enemmän kuin 30 tuntia viikossa. Työllistämisvaiheen lopettaneista 55 prosenttia oli työllistynyt joko avoimille työmarkkinoille tai palkkatuettuun työhön, 2 prosenttia oli siirtynyt pitkäkestoiseen koulutukseen ja 20 prosenttia oli työttömänä. Noin joka neljännellä (23 %) oli muu tilanne/ siirtymä. (Arbetsförmedlingen 2014b.)

Vuoden 2013 ensimmäisellä kolmanneksella työllistämisvaiheen työllistämispaiikkoja järjesti kaikkiaan 9 349 järjestäjää. Suurin osa tarjosi työllistämispaiikan yhdelle henkilölle, mutta osa jopa yli 100 henkilölle. Yleisimpiä järjestäjiä olivat yksittäinen yritys (*enskild företag*) 3 728, yleishyödyllinen organisaatio 2 542, muu työnantaja 1 764 ja kunta 807. (Arbetsförmedlingen 2013.)

Työ- ja kehittämistakuusta tehdyn arvioinnin mukaan yli puolet tutkimuskyselyyn osallistujista oli työpaikalla vähintään 40 tuntia viikossa, keskiarvo oli 33 tuntia viikossa. Suurin osa osallistujista oli tyytyväinen työllistämisvaiheen työtehtäviinsä, mutta vain kolmannes uskoi työn edistäneen heidän työllistymistään avoimille työmarkkinoille. Työllistymistuloksista arvioinnissa todetaan, että työllistämisvaiheeseen asti edenneillä työllistyminen oli selvästi heikompa kuin aiemmissa vaiheissa: alle joka kymmenes oli siirtynyt ei-subventoituun työhön ja noin joka viides subventoituun työhön. Yli puolet kaikista ohjelmaan osallistuneista ja sen lopettaneista oli uudelleen työvoimatoimiston asiakkaana kaksi vuotta myöhemmin, osalla syynä oli subventoitu työsuhte. (Liljeberg ym. 2013.)

Ohjelman työllistämisvaihetta on kritisoitu muun muassa siitä, että työllistämispaiikat tarjoavat lähinnä ”puuhastelua” eivätkä oikeaa työtä. Lisäksi osa ohjelmaan osallistuvista joutuu hakemaan toimeentulotukea toimeentulonsa turvatakseen (Selmanovic 2012). Ohjelmassa mukana olo ei kartuta työttömyysturvan työssäoloehto (Bengtsson 2012). Toisaalta kritiikkiä on esitetty myös sitä kohtaan, että työnjärjestäjät saavat ilmaista työvoimaa. *JOB*:n alkaessa työllistämistyön tuli olla sellaista, jota ei muutoin tehdä. Vuonna 2012 ehtoja lievennettiin siten, että työn tulisi olla lähellä normaaleja työtehtäviä ja mahdollisimman luonnollisessa työympäristössä. Työllistämistä työnjärjestäjä saa 225 kruunua päivässä eli 4 950 kruunua kuukaudessa. Uusi hallitus päätti budjettiesityksessään lokakuussa 2014 laskea työnjärjestäjän saamaa tukea alle puoleen nykyisestä eli 2 200 kruunuun kuukaudessa. Perusteena on, että työnjärjestäjät eivät saa kerätä suuria voittoja työttömien kustannuksella. (Regeringskansliet 2014.)

Työ- ja kehittämistakuun työllistämisvaihe on herättänyt paljon kriittistä keskustelua Ruotsissa. Keskustelulla on ollut vaikutusta muun muassa siihen, että työvoimahallinto on lisännyt kolmannessa vaiheessa olevien yksilöllistä tukea ja ohjausta sekä koulutukseen ja muihin toimenpiteisiin ohjausta (Arbetsförmedlingen 2013). Vuoden 2014 alusta alkaen työllistämisvaiheeseen osallistuvilla on taattu mahdollisuus saada tarvittaessa esimerkiksi työvoimakoulutusta (BP 2014). Työ- ja kehittämistakuussa vähintään puoli vuotta mukana olleiden työllistymistä on viime vuosina pyritty edistämään muun muassa heille suunnatun erillisen palkkatuen (*särskilt anställningsstöd*) avulla. Työllistymisvaiheessa mukana olevat voivat saada vahvistettua erillistä palkkatukea (*förstärkt särskildt anställningsstöd*). (Arbetsförmedlingen 2014b.) Uusi hallitus linjasi syksyllä 2014 kehittävänsä JOB:n työllistämisvaihetta (Regeringskansliet 2014).

Hyvinvointi-/resurssityö (*välfärds-/resursjobb*)

Useissa Ruotsin kunnissa on viime vuosina toteutettu toimeentulotuella olevien työllistämistä ns. hyvinvointi- tai resurssitöihin. Toimintaa toteutetaan eri nimillä (mm. *servicepatruller, resursjobb, välfärdsjobb*) muun muassa Malmössa, Upsalassa, Sigtunassa, Botkyrkassa ja Sundsvallissa (Nyström & Wallin 2013).

Hyvinvointityötä tehdään useimmiten kunnan tehtävissä, esimerkiksi vanhustenhuollossa, vapaa-ajantoimessa, kouluissa tai hallinnossa. Työttömiä voidaan edelleen työllistää myös maakunnan ja kolmannen sektorin tehtäviin. Toiminnan tavoitteena on tutustuttaa ja antaa osallistujille kokemuksia työmarkkinoilla toimimisesta heidän työllistymisensä ja hyvinvointinsa edistämiseksi. Taustalla on myös ajatus siitä, että jokaisella on oikeus ja velvollisuus tehdä työtä kykyjensä mukaan. Kuntien tavoitteena on myös vähentää toimeentulotuen kustannuksia ja siirtää työttömiä toimeentulotuelta muille etuuksille. Olennaista toiminnassa on, että työtön palkataan työehtosopimuksen mukaiseen työsuhteeseen ja hän saa palkkaa työstään. Työsuhde tehdään yleensä vuoden määräajaksi.

Malmö'n kaupungissa toimintaa on ollut vuodesta 2006 lähtien ja sitä kutsutaan palvelupartioiksi (*servicepatruller*). Toiminta on suunnattu iäkkäille, pitkään sairastaneille ja maahanmuuttajille, jotka saavat toimeentulotukea. Yhdessä partiossa on kohderyhmästä valittu ryhmänjohtaja ja kuusi työllistettyä. Partiot tekevät erilaisia työtehtäviä ja työtehtävät pyritään muodostamaan siten, että ne edistävät osallistujien työllistymismahdollisuuksia. Palvelupartiolaiset saavat työstään palkkaa. Työllistettynä on vuosittain noin 70 henkilöä. (www.malmo.se) Sigtunan kunta on esitellyt hyviä työllistymistuloksiaan: vuoden 2012 aikana 164:sta työllistetystä noin kolmannes siirtyi töihin. Kunta laski säästäneensä toiminnalla 20 miljoonaa kruunua (www.sigtuna.se) Upsalassa vuoden 2014 linjaukset hyvinvointityölle määrittelevät, että henkilön tulee olla ollut toimeentulotuella vähintään 12 kuukautta tai 6 kuukautta, jos henkilö on alle 25-vuotias. Lisäksi henkilöllä tulee olla oikeus työvoimahallinnon palkkatukeen eikä hän ole ollut aiemmin hyvinvointityössä. Kohderyhminä priorisoidaan vanhempia, toimeentulotuen pitkäaikaisasiakkaita ja pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneita nuoria. Kaikki saavat samaa palkkaa, joka on suuruudeltaan 17 600 kruunua (noin 1 900 €), ja työajan tulee olla vähintään 50 prosenttia. Osa työajasta voi olla opintoja. (Uppsala kommun 2014.) Joissakin kunnissa hyvinvointityötä voidaan tehdä osana työ- ja kehittämistakuun työllistämisvaihetta.

Opinnäytetyön (Nyström & Wallin 2013) mukaan hyvinvointityöllä on ollut todettavissa hyvinvointivaikutuksia, kuten osallistujien kohentunutta itsetuntoa, laajempia sosiaalisia verkostoja ja taloudellista hyvinvointia. Varsinaisia tutkimuksia hyvinvointityöstä ei hauissa löytynyt.

Tanska

Tanska nähdään usein aktiivipolitiikan edelläkävijänä ja esimerkkinä, jossa aktivoinnilla on saavutettu hyviä tuloksia muun muassa nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa. Tanskan joustoturva-malli (*flexicurity*) pohjautuu kolmeen periaatteeseen: 1) heikko työssäoloturva (helppo irtisanoa ja palkata), 2) vahva sosiaaliturva ja 3) aktiivinen työvoimapolitiikka. 2000-luvun alkupuolelta lähtien workfare - näkökulma on vahvistunut Tanskassa, muun muassa työvoimakoulutusta on vähennetty ja etuuksien tasoa ja kestoja on leikattu (ks. esim. Abrahamson 2009; Larsen & Andersen 2012; Greve 2012). Työvoimapolitiikka on Tanskassa kunnallistettu työpalvelukeskuksiin (*Job Centre*), mutta valtio (*AMS*) ohjaa toimintaa. Valtio vastaa työttömyysturvaa saavien toimenpiteistä, kunnat taas toimeentulotukea tai sairausetuuksia saavien toimenpiteistä.

Tanskan hallitus asetti helmikuussa 2013 työryhmän selvittämään Tanskan työvoimapolitiikkaa ja sen uudistamista. Työryhmän (ns. Kochin komitea) loppuraportti ilmestyi helmikuussa 2014 ja työvoimapolitiikasta uudistuksista sovittiin puolueiden kesken kesäkuussa 2014. Uuden työvoimapolitiikan keskeiset linjaukset liittyvät muun muassa varhaisempaan ja entistä yksilöllisempään tukeen, koulutusmahdollisuuksien selkeyttämiseen ja lisäämiseen, yksilön vastuun ja neuvonnan lisäämiseen, palkkatukityön ehtojen muutoksiin ja työnantajayhteyksien kehittämiseen. Kunnille annetaan enemmän vapauksia kehittää yksilöllisiä toimenpiteitä ja valtion ohjausta yksinkertaistetaan. Työttömyyskassat (*a-kassen*) tulevat entistä selkeämmin mukaan työllisyyden edistämiseen ja työttömyyskassojen ja työpalvelukeskusten yhteistyötä tiivistetään. Yhtenä keskeisenä tavoitteena on päästä irti toistuvista yksilön työllistymistä hyödyttämättömistä aktiivitoimenpiteistä ja keskittyä sellaisiin toimenpiteisiin, joiden arvioidaan todella edistävän yksilön pitempiaikaista työllistymistä. Muutokset tulevat pääosin voimaan vuosina 2014 - 2015, osa vasta vuosina 2016 - 2017. (Regeringen 2014; Forlig om reform...2014.)

Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Saadakseen työttömyyspäivärahan henkilön tulee olla työttömyyskassan jäsenenä vähintään vuoden. Työsäoloaika on yleensä 52 viikkoa kolmen vuoden aikana. Päivärahaa voi saada kolmen vuoden aikana enintään kaksi vuotta. Etuuden määrä on noin 90 prosenttia edeltävistä tuloista, enintään 801 kruunua päivässä (noin 101 €). Muut työttömät voivat saada harkinnanvaraista toimeentulotukea (*kontanthjælp*). Saajan on oltava kirjoilla työvoimatoimistossa ja osallistuttava hänelle osoitettuihin työllistämistoimenpiteisiin. Toimeentulotuen laskentaperuste on 60 prosenttia työttömyysturvan enimmäismäärästä lapsettomalla henkilöllä. (European commission 2013b.)

Vuonna 2013 Tanskan hallitus teki uudet linjaukset toimeentulokijärjestelmän kehittämiseksi. Vuoden 2014 alusta alkaen alle 30-vuotiaat, joilla ei ole tutkintoa, eivät saa enää toimeentulotukea vaan tukimuotona on uusi tuki: koulutustuki (*uddannelsehjælp*). Koulutustuki vaihtelee tilanteen mukaan: esimerkiksi kotona asuva sai 2524 kruunua ja itsenäisesti asuva 5858 kruunua kuukaudessa vuonna 2014. Koulutustuki on matalampi kuin toimeentulotuki ja näin ollen etenkin 25 - 30-vuotiaiden kouluttamattomien taloudellinen tilanne on heikentynyt entiseen verrattuna (Hansen & Larsen 2013). Yli 30-vuotiaat ja alle 30-vuotiaat, joilla on tutkinto, saavat edelleen toimeentulotukea. (Regeringen 2013; www.borger.dk.)

Työttömyyspäivärahalla olevan on osallistuttava aktivointitoimiin viimeistään yhdeksän kuukauden työttömyyden jälkeen, alle 30-vuotiaan kolmen kuukauden jälkeen ja yli 60-vuotiaan kuuden kuukauden jälkeen. Tätä ennenkin tulee hakea aktiivisesti työtä, osallistua suunnitelman tekoon ja ottaa vastaan tarjottu työpaikka. (www.borger.dk.) Viralliset aikarajat kuulostavat varsin väljiltä, koska eri artikkeleissa ja raporteissa viime vuosilta puhutaan usein työttömien aktiivivelvoitteesta kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen. Todennäköisesti toimenpiteitä tarjotaankin jo ennen aikarajojen täyttymistä. Uusien työllisyyspoliittisten linjausten mukaan 30 - 49-vuotiailla on oikeus ja velvollisuus osallistua aktiivitoimenpiteisiin kuuden

kuukauden työttömyyden jälkeen, yli 50-vuotiailla ja alle 30-vuotiailla aktiivitoimet käynnistyvät viimeistään kolmen kuukauden jälkeen (Regeringen 2014).

Työttömyysturvaa saavilla sanktiona aktiivitoimista kieltäytymiselle tai niihin osallistumattomuudelle on työttömyyspäivärahan menettäminen siihen asti kunnes he osallistuvat toimiin (Regeringen 2014). Toimeentulotukea saavilla on aktivointitoimien laiminlyönnistä ensin pikasanktio, jolloin toimeentulotuki evätään kolmelta päivältä. Tilanteen jatkuessa henkilö menettää oikeuden toimeentulotukeen enintään kolmeksi kuukaudeksi ja toimeentulotukea saa vain niiltä päiviltä, jolloin osallistuu työpalvelukeskuksen hyväksymään toimintaan. (www.borger.dk.)

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Tanskassa aktiivitoimet jaetaan kolmeen pääluokkaan: työharjoittelu (*virksomhedspraktik*), palkkatuettu työ (*job med løntilskud*) ja ohjaus ja pätevytyminen (*vejledning og opkvalificering*). (www.borger.dk.)

Toimeentulotukiudistuksen myötä toimeentulotukea saavat asiakkaat on jaettu kahteen ryhmään iän ja tilanteen mukaan sekä molemmat ryhmät vielä kahteen eri linjaan. Alle 30-vuotiaat, joilla ei ole tutkintoa, voivat suuntautua joko koulutuslinjalle (*uddannelsesparat*) tai aktivointilinjalle (*aktivitetsparat*). He eivät saa enää toimeentulotukea vaan tukimuotona on koulutustuki. Koulutuslinjalla on oikeus ja velvollisuus osallistua koulutukseen. Aktivointilinja on niille nuorille, joille ei ole mahdollista siirtyä koulutukseen esimerkiksi terveys- tai muiden ongelmien takia. Heidän tulee osallistua erilaisiin aktivointitoimiin. (Regeringen 2013; Madsen 2013; AMS 2013a.)

Yli 30-vuotiaat ja alle 30-vuotiaat, joilla on tutkinto, jaetaan myös kahteen linjaan: työlinjaan (*jobparat*) ja aktivointilinjaan (*aktivitetsparat*). Työlinjalla olevien tulee hakea töitä entistä tehokkaammin ja laajemmin sanktion uhalla. Kolmen kuukauden jälkeen, mikäli henkilö ei ole työllistynyt, tulee hänen tehdä hyötytyötä (*nyttejob/ nytteindsats*) toimeentulotukea saadakseen. Työnteon vaihtoehtona voi olla myös työharjoittelu tai palkkatuettu työ. Aktivointilinjalle menevät ne, joille ei ole näkyvissä mahdollisuutta suhteellisen nopeaan työllistymiseen tai opintoihin siirtymiseen. Heille tarjotaan kokonaisvaltaista tukea muun muassa sosiaalisiin ja terveydellisiin ongelmiin sekä erilaisia aktivointitoimia, joihin tulee osallistua. (Regeringen 2013; Madsen 2013; AMS 2013a.)

Yksi tanskalaisista aktiivipolitiikan kehittämistä on ns. joustotyö (*flexjob*). Joustotyö otettiin käyttöön vuonna 1998 yhtenä keinona vähentää työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymistä. Joustotyöt on suunnattu henkilöille, joilla on pysyvästi alentunut työkyky. Joustotyöhön saadaan pysyvää palkkatukea ja sen on mahdollista sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Kunta tukee työnantajaa kaksi kolmasosalla tai puolikkaalla palkasta, korvatakseen pienemmän työajan, mutta työntekijä saa täyden palkan. Joustotöiden tukeminen on kuntien edun mukaista, koska valtio korvaa puolet joustotyön tuista, mutta vain 35 prosenttia työkyvyttömyyseläkkeestä. Joustotyö on ollut hyvin suosittua ja vuonna 2006 joustotyössä oli 48 000 henkilöä. Joustotyöllä olevilla on heikommat työttömyysturva- ja varhaiseläke-ehdot. (Bredgaard ym. 2009.) Joustotyön ehtoja on vuonna 2012 kiristetty muun muassa siten, että korkeimmat tuet kohdistuvat pienemmän palkan ja heikomman työkyvyn omaaville. Nuorille joustotyö on mahdollista vain tilapäisesti. Joustotyöhön siirtyneillä työttömillä on edelleen velvollisuus hakea aktiivisesti töitä. (Danish Government 2012.)

Hyötytyö (*nyttejob*)

Toimeentulotukiudistuksen eli ”*Alle kan gøre nytte*” -ohjelman mukaisesti kaikki voivat olla hyödyksi. Hyötytyön tarkoituksena on osoittaa, että työntekeä on sekä velvollisuus että oikeus ja, että kaikki ovat hyödyllisiä yhteiskunnassa. (Regeringen 2013.)

AMS:n ohjeistuksen mukaan hyötytyöhön pätevät samat ehdot kuin työharjoitteluun ja sen tarkoituksena on pitää henkilö aktiivisena siihen asti kunnes hän voi aloittaa työssä tai koulutuksessa. Työ on suunnattu ensisijaisesti niille koulutustukea saaville nuorille koulutuslinjalaisille, jotka odottavat koulutuksen alkamista ja niille työlinjalla oleville toimeentulotuen saajille, jotka eivät ole työllistyneet kolmen kuukauden aikana. (AMS 2013b.) Hyötytyöhön ei siten ohjata ensisijaisesti niitä ihmisiä, joilla on merkittäviä työllistymisen esteitä.

Hyötytyön työnantajana voi olla kunta, alueviranomainen, valtio tai organisaatio, järjestö tai instituutio, jonka kustannuksista vähintään 50 prosentista vastaa julkinen sektori. Henkilön tulee voida hakea aktiivisesti työtä hyötytyön aikana. Työt voidaan organisoida myös kunnallisena projektina. Hyötytyö voi kestää enintään 13 viikkoa. Ajanjaksoa ei voida jatkaa tai osoittaa henkilöä uudelleen samaan työhön. (AMS 2013b.) Työtehtävät voivat olla esimerkiksi vanhusten ulkoilutusta, rantojen siistimistä tai lasten polkupyörien kunnostusta (AMS 2013a). Mikäli henkilö työskentelee hyötytyössä yli 25 tuntia viikossa, saa kunta puolet toimeentulotuen määrästä hyvityksenä valtiolta (www.fagbladet3f.dk).

Hyötytyö on käynnistynyt vasta vuoden 2014 alusta eikä siitä ole vielä saatavissa varsinaista tutkimustietoa. Näyttäisi siltä, että kunnat ovat tarjonneet hyötytyötä ensivaiheessa etenkin nuorille koulutuslinjalaisille. Tanskan työnantajajärjestön (*Dansk Arbejdsgiverforening DA*) tekemän selvityksen mukaan hyötytyö on jo osoittautunut menestykseksi, sillä selvityksessä mukana olleissa kunnissa (Kööpenhamina, Århus, Odder, Fredriksberg ja Horsens) merkittävä osa nuorista on vetänyt pois hakemuksensa koulutustuesta hyötytyön esittelyn tai siihen tutustumisen jälkeen. Jopa joka kolmas nuori on siirtynyt pois yhteiskunnan maksamalta taloudelliselta tuelta. (Sletting 2014.) The Copenhagen Post -lehden artikkelissa (17.3.2014) pohditaan työntekijöiden haastattelujen pohjalta, ettei tämä aina tarkoita, että nuoret olisivat siirtyneet työhön tai koulutukseen vaan, että he saattavat elää vanhempiensa kustannuksella tai ottaa lainaa tullakseen toimeen. Syksyllä 2014 keskustelussa on ollut myös se, että hyötytyön tuntimäärät vaihtelevat kunnittain: joissakin kunnissa työmääräksi riittää 20 tuntia viikossa, kun taas toisissa edellytetään esimerkiksi 37 tuntia viikossa (www.fagbladet3f.dk).

Norja

Norjan aktiivipolitiikan tavoitteena on ollut erityisesti sairaus- tai työkyvyttömyysetuuksilla olevien työhön pääsyn tukeminen. Vuonna 2010 keskimäärin 12 prosenttia työikäisistä sai työkyvyttömyyseläkettä tai sairauspäivärahaa Norjassa, kun Ruotsissa ja Suomessa työkyvyttömyysetuuksia sai reilu 9 prosenttia ja Tanskassa 8,6 prosenttia (Blomgren & Hytti 2013). Pitkäaikaistyöttömyys ei ole ensisijainen ongelma maassa, jossa on käytännössä täystyöllisyys ja vakaa talous. Aktiivipolitiikan tavoitteena onkin pikemmin työvoiman laajentaminen työvoimapulaan vastaamisessa. Työperäinen muutto Norjaan on suurta ja se on kasvanut taloudellisen taantumana aikana muun muassa Etelä-Euroopan maista.

Merkittävä uudistus Norjan aktiivipolitiikassa on ollut NAV:n (*Ny Arbeids- og Velferdsforvaltning*) perustaminen vuonna 2006. Uusi työ- ja hyvinvointihallinto muodostettiin aiemmasta työhallinnosta ja sosiaalivakuutushallinnosta. Ministeriötasolla aloitti uusi ministeriö (nykyisin *Arbeids-og sosialdepartementet*), jonka ilmentymänä paikallistasolla ovat NAV-toimistot. Mittavan toimeenpanoprosessin kautta jokaisessa yli 400 Norjan kunnassa on nyt NAV-toimisto. Valtiollisen työhallinnon ja sosiaalivakuutuksen lisäksi NAV-toimistoihin on liitetty myös kuntien sosiaalitoimen palveluja. NAV-toimistossa on oltava saatavilla muun muassa toimeentulotukeen, asumiseen ja taloudelliseen neuvontaan liittyviä kunnallisia palveluja. Valtion ja kuntien vastuut palveluiden järjestämisestä ovat säilyneet uudistuksessa ennallaan, mutta työ- ja sosiaaliministeriö seuraa nyt myös kuntien sosiaalipalvelujen toteutumista NAV:n puitteissa. NAV on ensi linjan palvelu, joka on suunnattu kaikille työhallinnon tai sosiaalivakuutuksen palveluja tai etuuksia tarvitseville kansalaisille. (Karjalainen 2013; Minas 2012; Gudbjørgsrud 2014; www.nav.no.)

Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Norjan työttömyyspäivärahaajärjestelmä on kaikki työikäiset kattava yleinen järjestelmä. Sen piiriin kuuluvat kaikki 18 – 67-vuotiaat, jotka täyttävät tietyt Norjassa asumista ja Norjan sosiaalivakuutuksen jäsenyyttä koskevat perusedellytykset. Työttömyyspäiväraha on keskimäärin 62,4 prosenttia aiemmista tuloista. Etuuden kesto riippuu henkilön aiemmasta ansiotulosta. Jos tulot ovat vähintään kaksinkertaiset sosiaalivakuutuksen perusmäärään verrattuna, maksetaan korvausta 104 viikkoa. Mikäli tulot ovat olleet pienemmät, maksetaan etuutta 52 viikkoa. Henkilöllä voi olla oikeus työttömyyspäivärahaan vaikka hän ei täysin täyttäisi käytettävissä olemista koskevaa ehtoa ikänsä, terveydentilansa tai hoitovelvollisuuksiensa takia. Vastaavasti etuuden odotusaikaa voidaan pidentää tai maksaminen voidaan keskeyttää tilapäisesti, mikäli henkilön katsotaan olevan työtön omasta tahdostaan. (European Commission 2013e; www.nav.no.)

Toimeentulotukea (*økonomisk stønad*) haetaan NAV:n toimistosta tai kunnan sosiaalivirastosta, jos henkilö ei ole oikeutettu työttömyyskorvaukseen eikä millään muulla keinoin pysty selviytymään pakollisista menoistaan. Etuus on tarveharkintainen. (www.norden.org; www.nav.no.) Valtakunnallisen suosituksen mukaan yksinasuvan toimeentulotuki vuonna 2014 oli 5 600 kruunua eli noin 650 euroa (www.regjeringen.no). Kunnilla on omia linjauksiaan edun myöntämiselle ja sen suuruudelle (www.nav.no).

Työ- ja sosiaaliministeriön kesäkuussa 2014 lausunnoille lähteneessä ehdotuksessa esitetään muutosta toimeentulotuen lainsäädäntöön siten, että toimeentulotuen saajan tulisi aina osallistua aktiivitoimiin, mikäli niihin osallistumattomuuteen ei ole erityisiä perusteita, kuten toimeentulotuen hakeminen tilapäisesti lyhyeksi aikaa tai pysyvästi eläkkeen lisäksi. Lakimuutoksen ehdotetaan tulevan voimaan vuoden 2015 alusta alkaen. Esitystä perustellaan muun muassa sillä, että kunnissa on tällä hetkellä erilaisia käytäntöjä siinä, millaisia aktiiviveloitteita toimeentulotuen hakijoille asetetaan ja miten niistä sanktioidaan. Esityksen mukaan, mikäli toimeentulotuen saaja ei osallistuisi aktiivitoimiin, toimeentulotuen määrää voitaisiin laskea, mikäli se olisi mahdollista muun muassa perhetilanne ja muu lainsäädäntö huomioiden. Työ- ja sosiaaliministeriö voisi asettaa linjauksia sanktioiden käytölle, mutta kunta vastaisi toimeentulotuen haki-

joiden velvoitteesta osallistua aktiivitoimiin sekä sopivien aktiivitoimien löytämisestä joko kunnan tai valtion järjestämistä toimenpiteistä. (Arbeids- og sosialdepartement 2014.)

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Norjassa aktiivitoimenpiteet kohdistuvat paljolti siihen, että vapaat työpaikat ja työttömät kohdentuisivat entistä paremmin. Varsinaisina ohjelmina ei NAV:n sivuilla mainita kuin pätevyitymisohjelma (*kvalifiseringsprogrammet*). NAV tarjoaa työttömille työnhakijoille muun muassa työnhakuklubeja (*jobbklubb*), työkyvyn kartoitusta (*arbeidsevnevurdering*), ammatillista ohjausta ja kuntoutusta sekä työkokeiluja. Norjassa, kuten muissakin Pohjoismaissa, on nuorisotakuu. (Duell ym. 2009; www.nav.no.)

Pätevyitymisohjelma (*kvalifiseringsprogrammet*)

Vuodesta 2007 lähtien on NAV:n kautta toteutettu pätevyitymisohjelmaa (*kvalifiseringsprogrammet*). Vuonna 2010 ohjelma laajeni valtakunnalliseksi. Ohjelman pääasiallisena tavoitteena on köyhyden vähentäminen. Lisäksi tavoitteena on aktiivisuuden edistäminen ja työllistymisen tukeminen. Ohjelma kohdistuu muun muassa pitkään toimeentulotukea saaneisiin, ihmisiin, jotka eivät ole päässeet eteenpäin toistuvista tukitoimista huolimatta ja ihmisiin, jotka haluavat käyttää jäljellä olevia resurssejaan aktiiviseen toimintaan. Merkittävällä osalla osallistujista on mielenterveydellisiä ja sosiaalisia ongelmia, kuten päihderiippuvuutta. Monet osallistujista ovat ulkomaalaistaustaisia. Kunnat ovat vastuussa ohjelman koordinoinnista, ja käytännössä tämä hoidetaan NAV-toimistojen kautta. Kunnille on ohjattu 1,2 biljoonaa norjan kruunua ohjelman toteuttamiseen. (Schafft & Spjelkavik 2011; www.nav.no.)

Ennen ohjelmassa aloittamista henkilön tulee osallistua työkyvyn kartoitukseen (*arbeidsevnevurdering*), jossa arvioidaan onko toimenpide kyseiselle henkilölle sopiva. Mikäli ohjelma on henkilölle sopiva, on hänellä oikeus päästä ohjelmaan. Ohjelmaan osallistumisen aikana henkilö saa yhdenmukaista korvausta (*kvalifiseringsstønad*), joka on kaksinkertainen sosiaalivakuutuksen perusosaan verrattuna (vuonna 2013 perusosa oli 7104 kruunua/ kk eli kaksinkertainen olisi noin 1700 €/kk). Alle 25-vuotiaat saavat kaksi kolmasosaa etuudesta. Etuus on verotettavaa tuloa. Tämän lisäksi henkilö voi saada asumistukea ja lapsikorvauksia. Ohjelmaan osallistutaan maksimissaan vuoden ajan, mutta kestoa voidaan yksilöllisen arvion perusteella pidentää toisella vuodella. Ohjelma sisältää erilaisia toimenpiteitä, kuten ammatillista kuntoutusta, työvalmennusta ja -harjoittelua, sosiaalista kuntoutusta, terveysterventioita sekä yksilökohtaista seurantaa ja tukea. Ohjelmaan osallistutaan täysipäiväisesti eli 37,5 tuntia viikossa. (Schafft & Spjelkavik 2011; www.nav.no.)

Vuonna 2011 valmistuneen loppuarvioinnin (Schafft & Spjelkavik 2011) mukaan ohjelman suurin hyöty on ollut siinä, että ohjelmassa on voitu yhdistää eri hallinnonalojen toimenpiteitä joustavasti luoden yksilöllisiä palvelukokonaisuuksia. Yksilöllinen ohjaus ja tuki on ollut tärkeää niin työntekijöiden kuin osallistujien mielestä. Asiakaskunta, toiminnan tavoitteet ja toteutetut toimenpiteet ovat vaihdelleet paikkakunnittain. Epäselvyyttä on aiheuttanut se, onko ohjelman tavoitteena aktiivisuus ja parempi elämänlaatu, vai odotetaanko osallistujien siirtyvän työelämään. Arviointiin ei sisällynyt varsinaista vaikuttavuusarviointia, mutta työllistyminen tai koulutukseen siirtyminen vaikuttivat melko vähäiseltä. Ohjelman suunnitellusti päättäneet olivat usein siirtyneet toiselle etuudelle, kuten määräaikaiselle työkyvyn arviointituella (*AAP*), joka on tarkoitettu niille henkilöille, joilla on lääketieteellisesti todennettua osatyökykyisyyttä. (Mt.)

Djuve ym. (2012) ovat tutkineet ohjelman vaikutuksia sosiaaliturvan, erityisesti toimeentulotuen, menoisiin. Tulosten mukaan niissä kunnissa, joissa oli paljon ohjelmaan osallistujia suhteessa toimeentulotukea saaviin, olivat myös toimeentulotuen kustannukset per asukas matalammat. Toimeentulotuen kustannukset olivat matalammat myös niissä kunnissa, joissa oli paljon AAP-tuen saajia. Tutkimuksen mukaan vuonna 2011 noin 25 prosenttia ohjelmaan osallistuneista siirtyi ohjelmasta palkkatyöhön. (Mt.) Työllistymisen orientaatio näyttäisi vahvistuneen pätevyitymisohjelmassa ajan kuluessa. Myös ohjelmaan ohjauksessa on alettu painottaa henkilön omaa motivaatiota ja todellisia mahdollisuuksia hyötyä ohjelmasta. Kaikista heikoimmassa tilanteessa olevia ei välttämättä enää ohjata ohjelmaan. (Munch-Ellingsen 2014; Schafft & Spjelkavik 2011.)

Norjan pätevytymisohjelma muistuttaa Suomen työvoiman palvelukeskuksissa (TYP) toteutuvaa toimintaa. Työllistymistulokset ovat samansuuntaisia ja tärkeimpänä tuloksena nähdään eri viranomaisten ja toimijoiden palvelujen yhteensovittaminen yksilöllisellä tavalla (ks. esim. Karjalainen & Saikku 2008; Karjalainen & Saikku 2011). Kohderyhmä on tosin lähtökohtaisesti kauempana työmarkkinoilta kuin TYP:n asiakkaat, mutta nähtävissä on kehitystä siihen suuntaan, että ohjelmaan valikoituu entistä vähemmän kaikista vaikeimmassa tilanteessa olevia ihmisiä. Sama kehityskulku on tapahtunut myös TYP-palvelussa (ks. Karjalainen & Saikku 2008).

Saksa

Viime aikoina Saksa on noussut ”työllisyysihmeensä” myötä tuloksekkaan aktiivisen työvoimapolitiikan mallimaaksi. Ns. Hartz-uudistukset käynnistyivät vuonna 2002 ja muutokset ovat keskittyneet kolmeen tematiikkaan: 1) työllisyyspalvelujen uudistus, 2) työttömien aktivointi ja 3) työmarkkinoiden sääntelyn purkaminen. Työllisyyspalveluja on uudistettu muun muassa ottamalla käyttöön asiakkaiden profilointi ja tiukentamalla työvoimatoimistojen tulosseurantaa. Työttömien aktivoinnin näkökulmasta on esimerkiksi luotu tukijärjestelmä aloittelevalle yrittäjälle ja subventoitu vajaakuntoisia tai pitkäaikaistyöttömiä työllistäviä yrityksiä. Erilaisten osa-aikaisten ja pienipalkkaisten työmuotojen yleistymistä on tuettu sosiaaliturvamaksujen helpotuksilla – näin on syntynyt ns. mini- ja miditöitä. Samalla työttömiin kohdistuvia sanktioita on lisätty. Työmarkkinoiden sääntelyä on purettu muun muassa vuokratyön ehtojen lieventämisellä sekä irtisanomisen ja määräaikaisten työsuhteiden käytön helpottamisella. (Schmöller 2013.)

Saksan uudistukset ovat näkyneet muita Euroopan maita matalampana työttömyytenä myös taloudellisen taantumana aikana. Kääntöpuolena ovat olleet lisääntynyt epätasa-arvo ja kasvanut köyhyyden riski. Palkkaerot ovat suuria ja työssäkäyvien köyhien määrä on kasvanut. (Schmöller 2013.)

Työvoimapolitiikan organisointi Saksassa on monitasoista ja vaikeasti hahmotettavaa. Valtion työvoimapolitiikalla on omia toimistojaan, joiden lisäksi on yhden luokun periaatteella toimivia työpalvelukeskuksia (*Jobcentre*). Työvoimapolitiikan toimistojen palvelut on suunnattu työttömyysvakuutusta (*UBI*) saaville työttömille ja työpalvelukeskusten palvelut työttömyystukea (*UBII*) saaville työttömille. Työpalvelukeskuksista suurin osa (535) on valtion työvoimapolitiikan ohjauksessa toimivia, mutta niihin on liitetty myös kunnallisia/ alueellisia palveluja. Valtion ja kuntien vastuut ovat näissä keskuksissa ennaltaan. 108 työpalvelukeskusta toimii kuitenkin kuntien/ alueiden johtamana. (Wegrich ym. 2013.)

Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Viimeisin Hartz IV vuodesta 2005 eteenpäin on tarkoittanut merkittävää muutosta sosiaaliturvajärjestelmässä. Työttömyysturvasta, työttömyystuesta ja toimeentulotuesta muodostunut järjestelmä muutettiin kaksiportaiseksi sisältäen työttömyysvakuutuksen UB I ja työttömyystuen UB II. Uudistuksen myötä aktivoinnin kohderyhmä laajeni perinteisen toimeentulotuen saajiin työttömyysetuutta saavien lisäksi.

UB I pohjautuu henkilön vakuutusmaksuihin ja on yleensä saatavissa maksimissaan 12 kuukauden ajan työttömyyden alkamisesta. Maksimissaan työttömyysvakuutusta voi saada 24 kuukauden ajan. Korvaustaso on noin 60 prosenttia aiemmasta tulosta. Mikäli henkilö ei ole oikeutettu UB I tukeen, voi hän saada UB II tukea, mikäli hän on työkykyinen (vähintään kolme tuntia päivässä). UB II muistuttaa perinteistä toimeentulotukea eli se on harkinnanvarainen tasasumma (yksin asuva 382 €), jonka lisäksi huomioidaan asuminen ja lämmitys, kotitalouden perustamiskustannukset ja kertausmaksu vaatteisiin. UB II tuki on sidottu kiinteästi aktivoitumiseensa ja tukea voidaan sanktioida 10 - 100 prosenttia tilanteen ja rikkeen mukaan maksimissaan kolme kuukautta. (Schmöller 2013; Eichhorst ym. 2008; European Commission 2013c; Boockmann ym. 2014).

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Työvoimapolitiittiset toimenpiteet ovat Saksassa samantyyppisiä kuin muissakin Euroopan maissa. Työttömille työnhakijoille on tarjolla muun muassa työvoimakoulutusta, palkkatukea, työharjoittelua ja ammatillista kuntoutusta. Hartz -uudistukset eivät ole niinkään tuoneet uusia aktivoitumisenpiteitä vaan kyse on ollut aktivoinnin tehostamisesta muun muassa palvelujen ulkoistamisen ja tiukemman seurannan kautta. Työttömillä on entistä tiukemmat velvoitteet työnhakuun ja työn hyväksymiseen. Painopisteenä on ollut tehostaa työttömien ja työmarkkinoiden kohtaantoa uusien toimenpiteiden tai aktivoitumishelmien sijaan

muun muassa erilaisten käynnistysavustusten (*überbrückungsgeld*) ja palkkatukien muodossa. (Jacobi & Kluge 2006.) Yhden euron työ (*Ein Euro Job*) on kuitenkin uusi toimenpide, joka käynnistyi Hartz IV -uudistuksen myötä.

Yhden euron työ (*Ein Euro Job*)

Yhden euron työ (*Ein Euro Job*) on lähtökohtaisesti tilapäistä (3-9 kk), osa-aikaista (maksimissaan 30 tuntia/vko) työtä voittoa tavoittelemattomassa työpaikassa (järjestöt, julkishallinto). Yhden euron työ on suunnattu vaikeasti työllistyville UB II etuuden saajille ja osallistuminen on sanktioitu. Työstä ei saa palkkaa vaan 1-2 euron korvauksen tuntia kohti UB II etuuden lisäksi. Yhden euron työllä tavoitellaan niin työllistymistä ja etuuksilta pois siirtymistä kuin työvalmiuksien ja toimeentulon parantumista. (Hohmeyer & Wolff 2012.) Yhden euron työn kesto on myöhemmin pidennetty ja työ voi nykyisin kestää maksimissaan kaksi vuotta (24 kk). Alkuaikoina yhden euron töissä oli vuosittain noin 600 000 uutta osallistujaa, mutta uusien osallistujien määrä on laskenut viime vuosina: vuonna 2011 uusia osallistujia oli noin 475 000 ja vuonna 2013 enää 279 000 henkilöä. (Preising 2014.)

Tutkimuksen mukaan yhden euron työhön valikoituvat nuoret useammin kuin vanhemmat työttömät (Hohmeyer & Jozwiak 2008). Osallistumisella on ollut havaittavissa pientä positiivista vaikutusta työllistymiseen. Tutkimusten tulokset ovat tosin osittain ristiriitaisia. Hohmeyerin & Wolfin (2012) mukaan lukkiutumisasiikutukset olivat vähäiset. 20 kuukautta ohjelmassa aloittamisen jälkeen nähtävissä oli pieni positiivinen vaikutus naisten työllisyysasteeseen, mutta ei miesten. Osallistuminen pienensi alle 25-vuotiaiden työllisyysastetta, mutta nosti sitä joidenkin iäkkäämpien ryhmien osalta. Työllisyysvaikutukset olivat selvästi heikommat kuin esimerkiksi yksityisen sektorin tuetussa työllistämässä (Mt.) Huber ym. (2010) tutkimuksen mukaan nähtävissä oli taas pieni positiivinen työllistymisvaikutus miehillä, joilla ei ollut maahanmuuttajataustaa. Osallistuminen vähensi nuorten työllisyysastetta, mutta nosti sitä vanhemmissa ikäryhmissä. (Mt.) Wulfgrammin (2011) tutkimuksen mukaan yhden euron työssä olevien tyytyväisyys elämään oli korkeampi kuin muilla työttömällä, mutta matalampi kuin työllisillä. Tyytyväisyyteen vaikutti erityisesti se, että henkilö koki työtehtävien olevan oman osaamisensa mukaista ja, että työssä oleminen lisäsi hänen työllistymismahdollisuuksiaan tulevaisuudessa. Tyytyväisyys elämään laski, jos henkilö koki työn olevan alentavaa. (Mt.)

Kansalaistyö (*Bürgerarbeit*)

Kansalaistyön (*Bürgerarbeit*) ensimmäinen kokeilu käynnistettiin Bad Schmiedebergin alueella vuonna 2006. Vuosina 2010 - 2014 Saksassa toteutettiin kansallinen pilottiprojekti ESR-rahoituksella, jossa kokeiltiin kansalaistyötä laajemmalla alueella. Mukaan ilmoittautui 197 sosiaalitoimistoa (*Grundsicherungsstellen*). Kohderyhmänä olivat työttömät sosiaalietuutta saavat henkilöt. Mikäli henkilö ei osallistunut hankkeeseen, voitiin hänen työttömyysetuuttaan leikata. Kokeilussa kansalaistyö muodostui kahdesta vaiheesta: aktivointivaihe (*Aktivierungsphase*), jonka aikana henkilö sai tukea ja ohjausta työllistymiseen. Vaihe kesti vähintään kuusi kuukautta. Mikäli henkilö ei työllistynyt aktivointivaiheen aikana, siirtyi hän työllistämisen vaiheeseen (*Beschäftigungsphase*), jolloin hän työskenteli 20 - 30 tuntia viikossa yleishyödyllisissä tehtävissä esimerkiksi kunnassa. Työnantaja sai tukea henkilön työllistämiseen ja työllistyjä saa 720 € - 1 080 € palkkaa kuukaudessa tehtyjen työtuntien mukaan. Työllistymisen vaiheeseen sisältyi myös ohjausta. Vaihe kesti maksimissaan kolme vuotta (36 kuukautta). Vuonna 2011 kansalaistyössä oli noin 22 000 uutta osallistujaa ja vuonna 2013 noin 7 000 uutta osallistujaa. Tavoitteena oli saada mahdollisimman moni osallistuja siirtymään normaaliin palkkatyöhön. Pilottiprojekti arvioidaan IAW:n (*Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung*) ja ISG:n (*Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik*) toimesta. (Bundesministerium... 2011; Federal Ministry...2013; IAW & ISG 2014; Preising 2014.)

Iso-Britannia

Iso-Britannia on ollut workfare -ajattelun kärkimaita Euroopassa. Maassa on vuosien varrella toteutettu useita laajoja aktivointiohjelmia (mm. *New Deal, Pathways to Work, Flexible New Deal*).

Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Maksuihin perustuvaa työnhakijan työttömyysvakuutusta (*contribution-based jobseekers allowance*) maksetaan enintään 182 päivältä vakuutetulle, joka on työtön, työkykyinen ja hakee aktiivisesti työtä. Hänen on myös täytettävä asetetut ansaintaehdot sekä hyväksyttävä työnhakijan sopimus, jossa todetaan, miten vakuutetun on edettävä työnhaussa. Vuonna 2014 viikoittainen enimmäismäärä 16 - 24-vuotiaalla oli 57,35 puntaa (noin 71 €) ja vähintään 25-vuotiaalla 72,40 puntaa (noin 89 €). Tarveharkintaisia etuuksia ovat muun muassa tuloihin perustuva työttömyystuki (*income-based jobseekers allowance*), toimeentulotuki (*income support*) ja ansiosidonnainen työllisyystuki (*income-based employment and support allowance*), jolla turvataan sairauden tai vamman takia työkyvyltään heikentyneiden toimeentulo. Työttömyystuen määrä on sama kuin työttömyysvakuutuksen. Pariskunnalle työttömyystuki on 113,70 puntaa viikossa (noin 140 €). (European Commission 2013d; www.gov.uk.)

Vuonna 2013 Iso-Britanniassa käynnistyi merkittävä sosiaaliturvajärjestelmän uudistus. UC (*Universal credit*) tulee vuoteen 2017 mennessä korvaamaan kuusi keskeistä etuutta: työttömyystuen (*income-based job seekers allowance*), työllisyystuen (*income-related employment and support allowance*), toimeentulotuen (*income support*), lapsivähennyksen (*child tax credits*), työtulovähennyksen (*working tax credits*) ja asumistuen (*housing benefits*). UC on yhtenäinen, tuloihin perustuva työikäisille tarkoitettu etuus, joka turvaa perustoimeentulon sekä mahdolliset muut tarvittavat etuudet lapsiin, asumiseen ym. liittyen. Etuus on tarkoitettu sekä työelämän ulkopuolella oleville että työllisille. Uudistuksen tavoitteena on 1) kannustaa ihmisiä töihin ja tehdä vähäisestäkin työnteosta kannustavaa, 2) helpottaa siirtymiä ja vähentää jaottelua työelämän ulkopuolella ja työssä olevien välillä, 3) vähentää hallinnointikustannuksia ja tehdä yksinkertaisempi järjestelmä ja 4) puuttua köyhyyteen yksinkertaisemman ja kannustavamman järjestelmän avulla. Uudistus käynnistyi syksyllä 2013 Koillis-Englannissa ja kattaa vuoteen 2017 mennessä koko maan. (DWP 2012c; OECD 2014.)

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Iso-Britanniassa työllistymistä ja työssä pysymistä tuetaan muun muassa nuorisotakuun, Työ -ohjelman (*Work*) ja Työvalinta -ohjelman (*Work Choice*) avulla. Nuorisotakuu käynnistyi vuonna 2012 ja se painotuu tukemaan 18 - 24-vuotiaiden yrityksiin työllistymistä työn, työharjoittelun tai työkokeilun kautta tarjoamalla yrityksille palkkatukea ja muita etuja. Nuoret osallistuvat myös Työ-ohjelman toimenpiteisiin. Vuonna 2010 käynnistynyt Työvalinta-ohjelma on suunnattu osatyökykyisille ja vammaisille ja sisältää myös muun muassa mahdollisuuden palkkatuettuun työhön. (www.gov.uk.)

Vuonna 2011 käynnistynyt Työ-ohjelma (*Work Programme*) on kohdistettu erityisesti pidempään työttömänä olleille ja vaikeasti työllistyville. Kohderyhmänä ovat niin nuoret työttömät kuin esimerkiksi vankilasta vapautuvat. Ohjelman painopisteenä on kestävä työllisyys (*sustainable employment*). Lähtökohtana ovat aiempien aktivointiohjelmien tulokset: vaikka ohjelmien avulla on saatu ihmisiä nopeasti työllistettyä, ovat tulokset olleet lyhytkestoisia ja osallistujat ovat palanneet pian takaisin etuuksille. (Newton ym. 2012.)

Iso-Britannian työllistämistoimet toimivat markkinaperusteisesti eli työllistymistä edistävät palvelut ja työllistämistoimet ostetaan yksityisiltä palveluntuottajilta. Kestävää työllistymistä pyritään edistämään ohjelmassa muun muassa siten, että palveluntuottajien palkkiot ovat entistä heikommin sidoksissa nopeaan työllistymiseen, mutta entistä vahvemmin pitkäaikaisten työpaikkojen löytämiseen (Newton ym. 2012).

Iso-Britannian mallissa helpommin työllistettävien asiakkaiden valikointi toimenpiteisiin (*creaming*) on ollut selkeä ongelma.

Osallistujat voivat osallistua Työ-ohjelmaan enintään kahden vuoden ajan. Mikäli henkilö ei osallistu hänelle osoitettuun toimenpiteisiin, on seurauksena etuuden sanktiointi. Toimenpiteet käsittävät muun muassa työnhakuvalmiuksien tukea, koulutusta, työharjoittelua ja työkokeiluja. Myös vapaaehtoistyö voidaan hyväksyä osaksi ohjelmaa. Ohjelmaan osallistuminen ei sisällä aktivointilisää, mutta osallistujat voivat saada tukea esimerkiksi matkoihin tai lasten päivähoidon. (Newton ym. 2012.)

Pakollinen työtoiminta (*Mandatory Work Activity*)

Iso-Britannian *Mandatory Work Activity* (MWA) käynnistyi toukokuussa 2011. MWA kohdistuu työttömyyden varhaisempaan vaiheeseen: 13 - 52 viikkoa etuutta saaneisiin. Viikon 52 jälkeen työttömyysetuuden saajat siirtyvät Work-ohjelmaan. MWA tarkoittaa työhön sijoittamista neljäksi viikoksi 30 tunnin viikoittaisella työajalla. MWA kohdistuu niihin työttömyysturvan saajiin, joiden työhallinnon (*JobCentre-Plus*) virkailija uskoo tarvitsevan palvelua. Toimenpiteellä on hyvin selkeästi ilmaistu rangaistustarkoitus eli se suunnataan erityisesti niille työnhakijoille, joiden käytös osoittaa, ettei heillä ole itsekuria eivätkä he halua hakea tai tehdä töitä. Toimenpiteen tarkoituksena on opettaa työnhakijat oikeille tavoille. Lisäksi tavoitteena on saada ihmisiä pois työttömyysturvalta. Toimenpiteellä nähdään myös pehmeämpiä tavoitteita, esimerkiksi nuorten kohdalla työelämään tutustumista ja työkokemuksen hankkimista. (DWP 2012a; DWP 2012b.)

Työnhakijan velvoite on hakea töitä myös MWA-jakson aikana ja hän pysyy työttömyyskorvauksen piirissä. Mikäli henkilö ei mene MWA:han tai keskeyttää sen, voi seurauksena olla jopa kolmen vuoden (156 viikon) sanktio kolmannelta epäonnistumisesta. Toukokuun 2011 ja elokuun 2012 välillä MWA:han tehtiin yhteensä noin 90 000 ohjausta ja noin 33 000 henkilöä aloitti toimenpiteessä. MWA:ssa työhön sijoittaminen on täysin ulkoistettu yksityisille tuottajille, joita alueellisesti koordinoi 12 päätuottajaa (*CPA*) maanlaajuisesti. Tuottajat ovat vastuussa työpaikkojen etsimisestä, välittämisestä ja valvonnasta. Työpaikkojen tulee olla yleishyödyllisiä (*community benefit*) ja ne hankitaan yhteisöistä ja järjestöistä. Useimmat MWA:ssa mukana olevat työskentelevät myyntityössä hyväntekeväisyysjärjestöjen myymälöissä, mutta myös muun muassa kierrätyksen, puistotöiden ja kuljetustöiden parissa. (DWP 2012a; DWP 2012b.)

MWA:sta on tehty joitakin arvioiteja DWP:n toimesta (DWP 2012a; DWP 2012b). Työttömyysturvalta pois siirtymiseen toimenpiteellä ei näytä olevan kuin pientä lyhytaikaista (3 kk) vaikutusta, joka häviää pidemmässä tarkastelussa (5 kk) (DWP 2012a). MWA:han osallistuneet työnhakijat ovat kyselyn mukaan olleet pääosin tyytyväisiä toimenpiteeseen, etenkin nuoret ovat kokeneet saaneensa tarvitsemaansa työkokemusta. Palvelun tuottajilla on ollut vaikeuksia löytää riittävästi sijoituspaikkoja. Työnantajat (*host*) ovat olleet tyytyväisiä, koska ovat saaneet toimenpiteen kautta itselleen henkilökuntaa. (DWP 2012b.) Toimenpide on herättänyt paljon kriittistä keskustelua ja muun muassa oikeuskäsittelyn, joka eteni korkeimpaan oikeuteen ja johti työttömyysturvalain muuttamiseen vuonna 2013. Osa hyväntekeväisyysjärjestöistä on paineen alla luopunut osallistumisestaan paikkojen tarjontaan.

Yhteisötyö (*Community Work Placement*)

Huhtikuussa 2014 Iso-Britanniassa käynnistettiin uusi ohjelma ”Apua työhön” (*Help to Work*), joka on tarkoitettu niille ihmisille, joilla on tullut täyteen enimmäisaika, kaksi vuotta, Työ-ohjelmassa. Ohjelma koostuu kolmesta vaihtoehdoisesta osiosta: 1) päivittäiset käynnit työvoimatoimistossa (*Job Centre Plus*), 2) yhteisötyöhön sijoittaminen (*community work placement*) tai 3) intensiivinen tuki. Työvoimahallinnon virkailija määrittelee asiakkaan kanssa, mikä toimintatapa on asiakkaalle sopivin. Päivittäinen tapaaminen työvoimavirkailijan kanssa tihentää työnhaun seuranta ja ohjausta, sillä normaalisti työnhakijan tulee ilmoittautua toimistossa kahden viikon välein. Tarkoituksena on lisätä asiakkaan motivaatiota ja sitoutumista työnhakuun. Yhteisötyöhön sijoittamisen tavoitteena on lisätä työkokemusta sekä olla hyödyksi yhteisölle. Työt voivat olla esimerkiksi viheralueiden hoitoa, yhteisökahviloissa työskentelyä tai historiallisten muistomerkkien siistimistä ja korjausta. Sijoitus voi kestää enintään kuusi kuukautta 30 tuntia viikossa. Lisäksi

henkilö osallistuu vähintään neljä tuntia viikossa tuettuun työnhakuun. Niille työnhakijoille, joilla on monenlaisia ongelmia, on tarjolla intensiivisempää ohjausta ja neuvontaa työvoimatoimiston kautta sekä tarvittaessa taloudellista tukea esimerkiksi matkakustannuksiin tai vaatteiden hankintaan. Ohjelma voi sisältää myös koulutusta tai kursseja. (www.gov.uk; Work experience schemes 11.10.2013.)

Apua työhön -ohjelmaan osallistuminen on velvoittavaa. Osallistumisesta kieltäytyminen tai keskeyttäminen voi johtaa ensimmäisellä kerralla työttömyysetuuden menettämiseen neljäksi viikoksi ja toisella kerralla 13 viikoksi. (www.gov.uk.)

Alankomaat

Alankomailla on pitkä historia aktiivisessa työvoima- ja sosiaalipolitiikassa. Nuorten aktivointi alkoi jo 1980-luvulla muun muassa tuetuilla tilapäisillä työpaikoilla ja nuorisotakuu tuli voimaan vuonna 1991 (van Gerven 2008). Ns. sosiaalinen aktivointi (*social activation*) on keskeinen käsite Alankomaissa: heikoimmassa asemassa olevien aktivoinnissa on haluttu korostaa monialaista yhteistyötä ja sosiaalista osallistumista. Monialaisessa yhteistyössä ovat kuntien ja valtion ohella mukana myös kuntalaiset ja järjestöt. (Vinken & Ester 2011.) Esimerkiksi erilaiset kuntalais- ja asiakasraadit ovat keskeinen osa hollantilaista toimintamallia. Osallistumisdiskurssista huolimatta osallistuminen on kuitenkin nähty pääasiallisesti osallistumisena työmarkkinoille eli käytännössä erilaisina työmarkkinoille suuntaavina aktivointitoimenpiteinä (Blommesteijn 2013). Sosiaalisen osallistumisen astetta kuvataan usein osallistumisportailta (*participatieladder*): 1) eristyneisyys, 2) sosiaalisia kontakteja kodin ulkopuolella, 3) osallistuminen järjestettyihin aktiviteetteihin, 4) palkaton työ, 5) palkkatuettu työ ja 6) palkkatyö (Vinken & Ester 2011).

Työllisyydenhoitoa on viime vuosina siirretty enenevästi kuntien vastuulle lukuisten uudistusten ja lainsäädäntömuutosten kautta. Vuonna 2002 voimaantullut *SUWI*-lainsäädäntö yhdisti sosiaaliturvan, työvoimahallinnon ja vaikeasti työllistyvien palvelut työ- ja toimeentulokeskuksiin (*CWI*) ja palvelun järjestämistä vastuu siirtyi kunnille. Kunnat saavat valtiolta kaksi budjettia toiminnan toteuttamiseen: toisen etuuksiin ja toisen aktiivitoimiin (Blommesteijn ym. 2012). Uudistuksessa työllistymistä edistävät palvelut muutettiin täysin yksityisiltä palveluntuottajilta ostettaviksi, sittemmin yksityistämistä on purettu muun muassa ostopalveluihin suunnattujen määrärahojen vähennyksillä (Oosi 2014).

Myös vuonna 2007 voimaantullut laki sosiaalisesta tuesta (*Wmo: Wet maatschappelijke ondersteuning*) lisäsi kuntien vastuuta eri tavoin heikossa asemassa (esim. iäkkäät, vammaiset, asunnottomat, huumeongelmaiset) olevien tukemisesta (Kromhout ym. 2014). Esimerkiksi vapaaehtoistyön tukeminen on lain mukaan kuntien vastuulla (CEV 2012). Vuonna 2009 työ- ja toimeentulokeskukset ja työttömyysturvan (*UWV*) hallinnointi yhdistettiin yhden luokun palveluksi nimeltään *UWV WERKbedrijf*. Palveluja ollaan edelleen keskittämässä alueellisiin työnhakijoita ja työnantajia palveleviin työkeskuksiin (*Werkpleinen*). (www.uwv.nl)

Blommesteijn ym. (2012) mukaan aktivoinnin kunnallistaminen ei ole sujunut kaikin puolin odotetusti, esimerkiksi toimeentulotuen saajien määrässä on ollut nähtävissä vain pientä laskua. Aktivointi- ja talousvastuu on toisaalta tiukentanut kuntien määritelmiä toimeentulotuen saamisesta ja siirtänyt siten kansalaisia muille etuuksille. Aktiivitoimia on tarjottu ensisijaisesti niille, joiden on oletettu työllistyvän helposti eikä niille, jotka tarvitsisivat enemmän tukea työmarkkinoille pääsyyn. Kunnilla ei ole ollut taloudellista insentiiviä tarjota palveluja etuutta saamattomille henkilöille, vaikka tämä kuuluisi kuntien tehtäviin. Nopeat voitot ovat usein ohjanneet kuntien toimintaa, mutta näkyvissä on myös panostamista yksilökohtaiseen tukeen ja ohjaukseen. (Mt.)

Alankomaiden ”osallistumisyhteiskunta” (*participatiesamenleving*) konkretisoituu vuoden 2015 alusta voimaan tulevassa uudessa osallistumislaisissa (*Participatiewet*), joka kohdistuu niin osatyökykyisyysetuuk- sia saaviin kuin muutoin heikossa työmarkkina-asemassa oleviin työ- ja toimeentulotuen saajiin. Nuorten pääsy osatyökykyisyysetuudelle tiukkenee huomattavasti uuden lainsäädännön myötä eikä suojatyöhön oteta enää uusia osallistujia. Tavoitteena on löytää näille ihmisille jonkinlaista työtä, johon valtio voi antaa palkkatukea. Valtio korvaa palkkatukena maksimissaan 70 prosenttia minimipalkasta. Tavoitteena on luoda 100 000 uutta työpaikkaa yksityiselle sektorille ja 25 000 julkiselle sektorille. (Ministry of Economic Affairs 2014.) Osallistumisyhteiskunta -keskustelu ei Alankomaissa koske vain heikoimmassa asemassa olevia vaan esimerkiksi omaisten oletetaan nykyisin osallistuvan enenevässä määrin omien vanhempiensa hoitoon hoitolaitoksissa (CSMonitor 5.3.2014).

Työttömyyden aikainen toimeentuloturva

Alankomaiden työttömyyden aikainen sosiaaliturva muodostaa kaksi tasoa: ansiosidonnaisen työttömyysturvan (*WW, Werkloosheidsweit*) ja työ- ja toimeentulotuen (*WWB, Wet Werk en Bijstand*).

Ansiosidonnaista työttömyyskorvausta saadakseen henkilön on tullut työskennellä vähintään viisi tuntia viikossa ja saada palkkaa vähintään 26 viikkoa työttömyyttä edeltävän 36 kuukauden aikana. Korvaustaso on 75 prosenttia aiemmista tuloista ensimmäiset kaksi kuukautta ja sen jälkeen 70 prosenttia. Työttömyyskorvauksen kesto vaihtelee työhistorian mukaan ollen useimmiten kolme kuukautta, maksimissaan 38 kuukautta. (European Commission 2013f.) Työttömyysturva saavan tulee hakea aktiivisesti töitä sekä osallistua ehdotettuihin koulutuksiin tai vastaaviin. Työnhakua seurataan aktiivisesti. Kieltäytyminen johtaa etuuden vähentämiseen tai menettämiseen. (www.uwv.nl) Vuodesta 2016 lähtien työttömyysetuutta voi saada korkeintaan 24 kuukautta. Myös työn vastaanottamista koskevat säännökset tulevat muuttumaan: esimerkiksi jatkossa ensimmäisen kuuden kuukauden jälkeen mikä tahansa työ katsotaan henkilölle sopivaksi. (www.riksoverheid.nl)

70 prosenttia minimipalkasta¹ on ns. sosiaalinen minimi, jonka alittuessa henkilö on oikeutettu johonkin taloudelliseen tukeen. Työssä käyvälle tuki voi olla esimerkiksi ns. täydentävää tukea (*TW*) tai nuorelle osatyökykyiselle alle 75 prosentin tuloilla ns. *Wajong*. (European Commission 2013f.)

Työ- ja toimeentulotuki (*WWB*) on vuonna 2004 säädetty viimesijainen tarveharkintainen etuus, jota kunnat myöntävät. Tuki on sidottu tiukasti aktivointivelvoitteeseen. Yksinasuvalla tuki on 70 prosenttia minimipalkasta, mikä tarkoittaa yksinasuvalla noin 679 €/kk. Tuen hakijan tulee olla vähintään 18-vuotias ja alle 27-vuotiaalla tuen hakijalla on neljän viikon ”karenssi”, jonka aikana hänen tulee hakea työtä tai koulutusta ennen tuen saamista. Työ- ja toimeentulotukea saavalla on velvoite osallistua kunnan tarjoamaan palkkatyöhön tai muuhun vapaaehtoisluonteiseen työhön. Kunnilla voi olla erilaisia tarkempia ehtoja ja sanktioita työ- ja toimeentulotukeen liittyen. (www.rechttopbijstand.nl)

Uuden osallistumislainsäädännön myötä myös taloudellisen tuen saaminen tiukentuu ja tuen saajan velvoitteita ja sanktioita tiukennetaan. Esimerkiksi mahdollisuus muuttaa kunnasta toiseen kaventuu, mikäli henkilöllä ei ole työtä, ja tuen saajien tulee pukeutua siten, ettei se heikennä heidän työllistymismahdollisuuksiaan. Tuen saajien tulee myös osallistua toimiin, joita kunta heille esittää. Mikäli ehtoja ei noudateta, voidaan tukea alentaa tai se voidaan lopettaa (www.riksoverheid.nl).

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Alankomaat on ollut varsin ennakkoluuloton kokeilija ja kehittelijä erilaisissa uusissa aktiivitoimissa; esimerkiksi vapaaehtoistyöllä on keskeinen rooli työttömien aktivoinnissa ja työllistymisen edistämässä. Vapaaehtoistyöhön kannustetaan työttömyyden alusta alkaen ja työvoimatoimiston internetsivuilla on linkkejä vapaaehtoistyötä koordinoiviin tahoihin. Vapaaehtoistyön tekeminen voi jopa vapauttaa työnhakuvelvoitteesta puolen vuoden ajaksi, mikäli vapaaehtoistyön arvioidaan lisäävän henkilön työllistymismahdollisuuksia, sitä tehdään vähintään 20 tuntia viikossa ja henkilö on ollut työnhakijana jo pidempään. Vapaaehtoistyön on kuitenkin tullut olla sellaista, jota ei tehdä palkallisena työnä, ja tämä on aiheuttanut epäselvyyksiä vapaaehtoistyön määrittelyssä. Vuonna 2014 ehtoja muutettiin siten, että vapaaehtoistyöksi voidaan hyväksyä myös sellainen työ, jota muualla tehdään palkallisena työnä. Työvoimatoimisto arvioi työn vapaaehtoistyö-luonteisuuden työpaikan ja tilanteen perusteella. (www.government.nl) Mikäli vapaaehtoistyöstä mahdollisesti saadut korvaukset eivät ylitä 1 500 euroa vuodessa, eivät korvaukset vaikuta etuuk-sien saantiin (VETY 2013).

Toisaalta etenkin nuoria ja pitkäaikaistyöttömiä voidaan myös velvoittaa vapaaehtoistyöhön. Tällöin kyse on itse asiassa samanlaisesta työnomaisesta aktivoinnista kunnissa ja järjestöissä kuin muissakin tässä

¹ Vuonna 2015 minimituntipalkka 40 tuntia viikossa työskentelevällä vähintään 23-vuotiaalla on 8,66€/tunti ja tätä nuoremmilla laskevan prosenttiosuuden mukaan 85-30 %. Vuonna 2014 minimipalkka vähintään 23-vuotiaalla oli 1495,20€ kuukaudessa ja tätä nuoremmilla välillä 448,60€/kk (15-vuotiaat) ja 1270,90€/kk 22-vuotiaat.

katsauksessa käsitellyissä maissa, mutta sitä vain kutsutaan vapaaehtoistyöksi (ks. CEV 2012). Uuden osallistumislainsäädännön myötä tällaisen pakollisen vapaaehtoistyön uskotaan yleistyvän (ks. CEV 2012; CS Monitor 5.3.2014). Vapaaehtoisjärjestöt ovat huolissaan tästä kehityksestä, jossa ei enää huomioida osallistujan omaa motivaatiota toimintaan osallistumiseen (CEV 2012).

Alankomaissa käytetään laajasti sosiaalisia kriteerejä julkisissa hankinnoissa työpaikkojen luomiseksi vaikeasti työllistyville ryhmille. Amsterdamin kaupunki soveltaa 10 000 euroa ylittävissä julkisissa hankinnoissa (esim. rakennushankkeet/investoinnit) sosiaalisia kriteerejä. Kaupunki edellyttää, että kaikki tarjouskilpailun voittavat tahot käyttävät summan, joka on 5 prosenttia hankintasopimuksen arvosta, tukemaan esimerkiksi vaikeimmassa asemassa olevien ryhmien osallisuutta ja työllistymistä ja muita sosiaalisia ja ympäristöllisiä näkökulmia (Social Return on Investment). Yritykset voivat täyttää 5 prosentin veloitteensa esimerkiksi tukemalla alueen koulujen tai päiväkotien toimintaa. Tuki voi olla myös esimerkiksi työpanos, jonka laskennallinen arvo huomioidaan sosiaalisten kriteerien täyttymistä arvioitaessa. 5 prosentin sosiaalisen osuuden toteutumisesta raportoidaan erikseen tilaajalle. (Nykänen & Raivio 2013, 13-14.) Rotterdamissa sosiaalisia kriteereitä on käytetty julkisissa hankinnoissa vuodesta 1996 lähtien. Yli 225 000 euroa ylittävissä julkisissa hankinnoissa yrityksen tulee osoittaa vähintään 5 prosenttia sopimuksen arvosta työllistymismahdollisuuksien luomiseen sosiaalietuuksilla oleville kaupunkilaisille. Vuosittain noin 400 - 450 työtöntä työllistyy näiden sopimusten ansiosta. (Eurocities 2011.)

Alankomaiden aktiivitoimenpiteistä on vaikea saada kokonaiskuvaa, koska toimenpiteet vaihtelevat kunnittain. Työ- ja toimeentulotukea saavien työllistymistä edistäviä palveluja ovat muun muassa työnhakukoulutus, palkkatuet, työn ja koulutuksen yhteensovittaminen sekä erilaiset lyhyt- ja pitkäkestoiset kurssit (Blommesteijn & Mallee 2009). Tarkastelen tässä muutamia esimerkkejä Rotterdamissa ja Amsterdamissa toteutetuista aktiiviohjelmista.

Rotterdam

Rotterdamissa ensimmäiset sosiaalisen aktiivisuuden ohjelmat käynnistettiin jo 1980-luvun lopulla. Tällöin kaupunki alkoi etsiä erilaisia ”ylimääräisiä töitä” muun muassa katujen hoidosta ja koulujen siivouksesta, joiden avulla pitkäaikaistyöttömiä voitiin sosiaalisesti aktivoida. Koska työt eivät olleet palkkatyötä, toiminta koki vahvaa vastustusta työmarkkinajärjestöjen taholta. (Nicaise & Meinema 2004.) Vuosina 2011 - 2014 Rotterdamin työ- ja toimeentulopolitiikkaa ohjasi uudelleen integroitumishjelma *Rotterdam Werk!* (Rotterdam tekee työtä!). Ohjelmassa ”täysi osallistuminen” (*full engagement*) määriteltiin tilanteeksi, jossa mahdollisimman moni kaupungin asukas on taloudellisesti omavarainen eikä tarvitse enää sosiaalietuutta. Jokaisen on oltava aktiivinen ja otettava osaa yhteisöön palkallisen tai palkattoman työn kautta. Ohjelman kuusi kärkeä olivat: 1) työttömien uudelleen integrointi yhdistämällä palkkatyötä ja palkatonta työtä, 2) työnantajat saavat taloudellista tukea työttömien palkkaamiseen, 3) nuorten tulee joko tehdä palkkatyötä tai opiskella, 4) kielen opiskelu palkallisen tai palkattoman työn avulla, 5) työllistymistä estävät terveysongelmat kartoitetaan ja 6) eri tahojen välistä yhteistyötä kehitetään. (Tersteeg ym. 2013.)

Käytännössä ohjelma tarkoitti, että työ- ja toimeentulotukea saavien työttömien tuli osallistua vapaaehtoistyöhön tai muihin aktiivitoimiin taloudellista tukea saadakseen. Toimenpiteisiin tuli osallistua vähintään 20 tuntia viikossa. Vapaaehtoistyön lisäksi tai sijasta aktiivitoimet saattoivat olla esimerkiksi koulutusta, kieliopintoja, työharjoittelua tai työn ja koulutuksen yhdistämistä. Ohjelmaa toimeenpantiin kaupunginosittain, jolloin mukaan saatiin kunkin kaupunginosan keskeiset toimijat (koulut, terveydenhuolto, asuminen, yritykset, vapaaehtoisjärjestöt jne.). (Vinken & Ester 2011.)

Amsterdam

Amsterdamin DWI (*Dienst Werk en Inkomen* – työ- ja toimeentulopalvelu) ja sen alainen työtoimintakeskus (*Praktijkcentrum*) tarjoavat työttömille asiakkailleen työharjoittelua ja valmennusta omissa työpajoissaan (mm. catering, kiinteistöhoito, ulkoalueiden kunnostus ja ylläpito, pesulapalvelut, rakennusala). Pajoilla työskennellään neljänä päivänä viikossa, kahdeksan tuntia päivässä. Valmennettavat kokoontuvat päivittäin yhdessä työtoimintakeskuksen ruokalaan aamukahville, minkä yhteydessä kuulevat työn- ja teh-

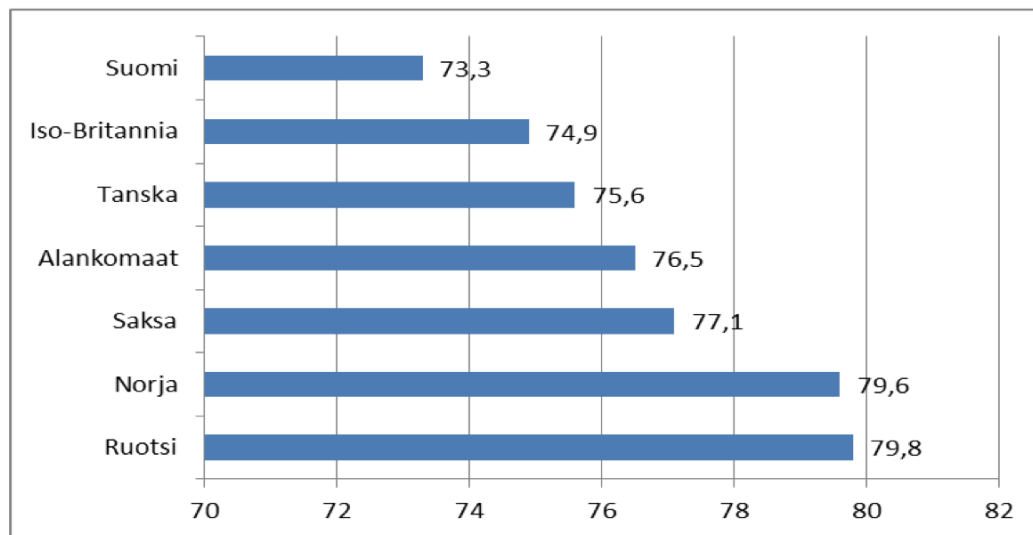
tävien jaosta ohjaajiltaan. Yhden ohjaajan ryhmässä on kuusi valmennettavaa. Ohjaajien ja valmennettavien suhteesta pyritään rakentamaan hyvin tiivis ja luottamuksellinen. Kontrolli ja tuki ovat vahvasti läsnä samanaikaisesti. Ohjaajat tekevät muun muassa kotikäyntejä valmennettavan ilmoittauduttua sairaaksi. Ohjaajien pedagogisilla ja sosiaalisilla taidoilla on suuri merkitys ammattitaidon ohella. (Nykänen & Raivio 2013, 10-12.)

Keskeistä Praxiscentrumista on, että työtehtävät ja harjoittelu tapahtuvat aidossa ympäristössä ja suoritettavat työt ovat ”oikeita” töitä. Valmennukseen sisältyy myös kieliopetusta sekä työ- ja toimintakyvyn arviointia liikunnan ja kuntotestien kautta. Työtoiminta- ja oppimiskeskuksen yhteydessä asiakkaille tarjotaan liikuntamahdollisuuksia jumppa- sekä kuntosalien muodossa. Yhtenä esimerkkinä työtehtävistä on Amsterdamin puolustuslinnoitusten kunnostusprojekti, jonne ohjataan lähinnä nuoria työttömiä. Linnakkeet ovat hieman syrjässä asutuksesta, eivätkä muut tahot ole kiinnostuneita niiden kunnostuksesta. Näin ollen kilpailua kohteesta ei ole. Lisäksi linnakkeilla on tarjolla paljon erilaisia työtehtäviä, joita nuoret voivat oppia. Linnakkeet ovat UNESCO:n maailmanperintö-kohteita, joten niiden kunnostus nähdään tärkeänä. Kaikkiaan linnoituksilla on käynnissä 12 erillistä projektia. Linnoituksia kunnostetaan ryhmäohjaajan opastuksella. Linnakkeilla työskentelyn jatkokolpuna tarkoitus on työllistyä tai siirtyä koulutukseen. Linnakkeiden kunnostustyöt ovat olleet menestyksekkäitä toimintamalli: asiakkaina olleet nuoret työttömät ovat työllistyneet tai päässeet ammatilliseen koulutukseen projektin kautta hyvin, noin 90 prosenttia heistä on ohjautunut toiminnasta eteenpäin. (Nykänen & Raivio 2013, 10-12.)

Määrällistä vertailua

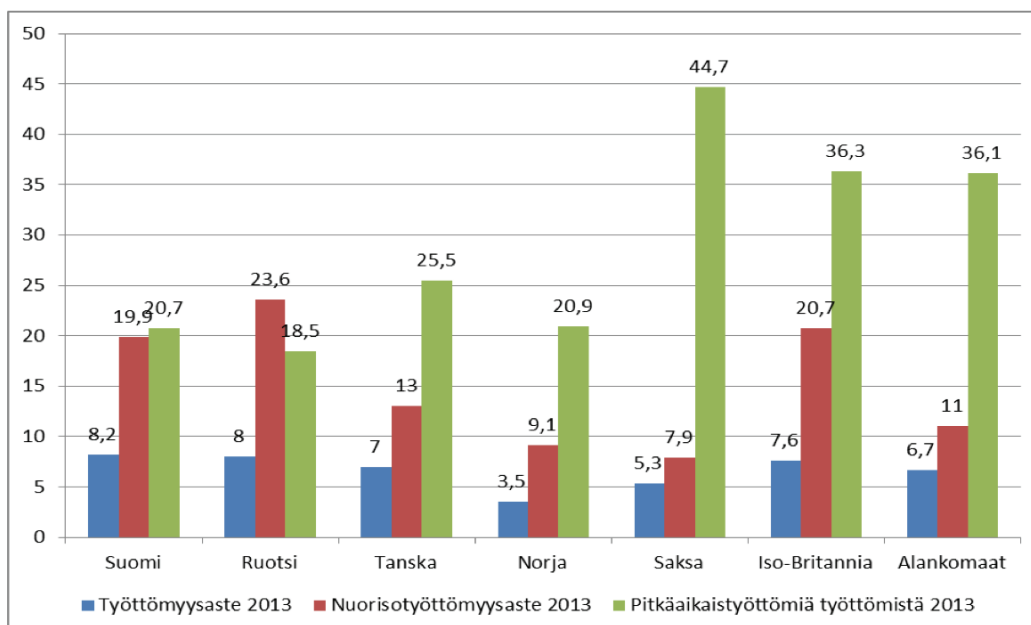
Seuraavaksi tarkastellaan joitakin keskeisiä työllisyyden, työttömyyden ja aktiivipolitiikan tunnuslukuja Suomessa, Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Saksassa, Iso-Britanniassa ja Alankomaissa. Taulukot perustuvat Eurostatin tilastoihin (www.epp.eurostat.ec.europa.eu).

Vuonna 2013 korkein työllisyysaste oli Ruotsissa (79,8) ja matalin Suomessa (73,3) (kuvio 1).



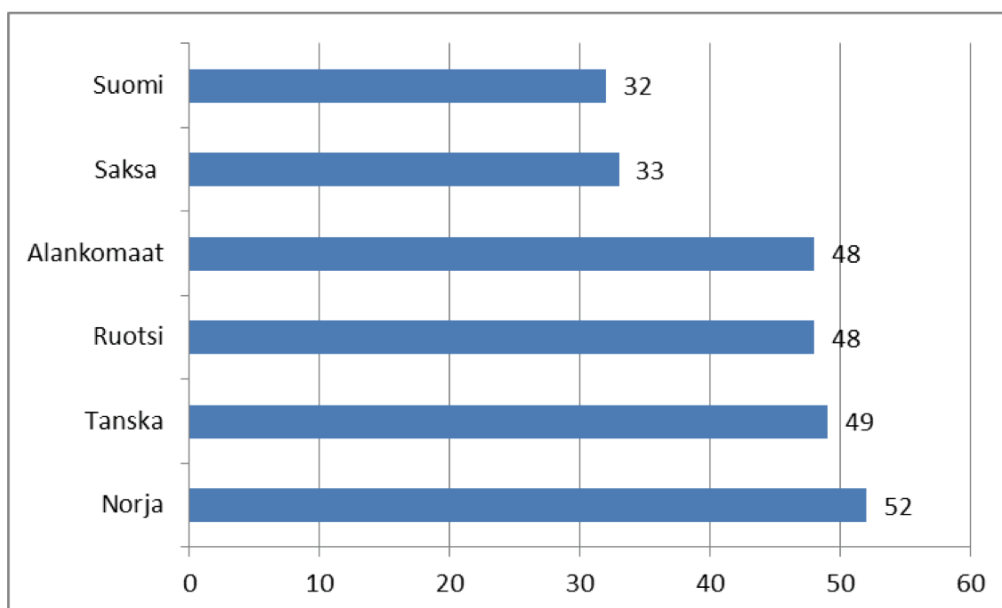
Kuvio 1. Työllisyysaste vuonna 2013 (Eurostat).

Keskimääräinen työttömyysaste oli vuonna 2013 korkein Suomessa (8,2) ja matalin Norjassa (3,5) (kuvio 2). Nuorisotyöttömyysaste samana vuonna oli korkein Ruotsissa (23,6) ja matalin Saksassa (7,9). Pitkäaikaistyöttömien osuus työttömistä oli vuonna 2013 korkein Saksassa (44,7 %), matalin taas Ruotsissa (18,5 %). Kuviosta nähdään, että pitkäaikaistyöttömien prosentuaalinen osuus työttömistä oli Pohjoismaissa matalampi kuin muissa tarkastelluissa maissa. Nuorisotyöttömyysaste sen sijaan vaihteli maittain, matalin se oli Saksassa, Norjassa ja Alankomaissa.



Kuvio 2. Työttömyysaste, nuorisotyöttömyysaste ja pitkäaikaistyöttömien osuus (%) työttömistä vuonna 2013 (Eurostat).

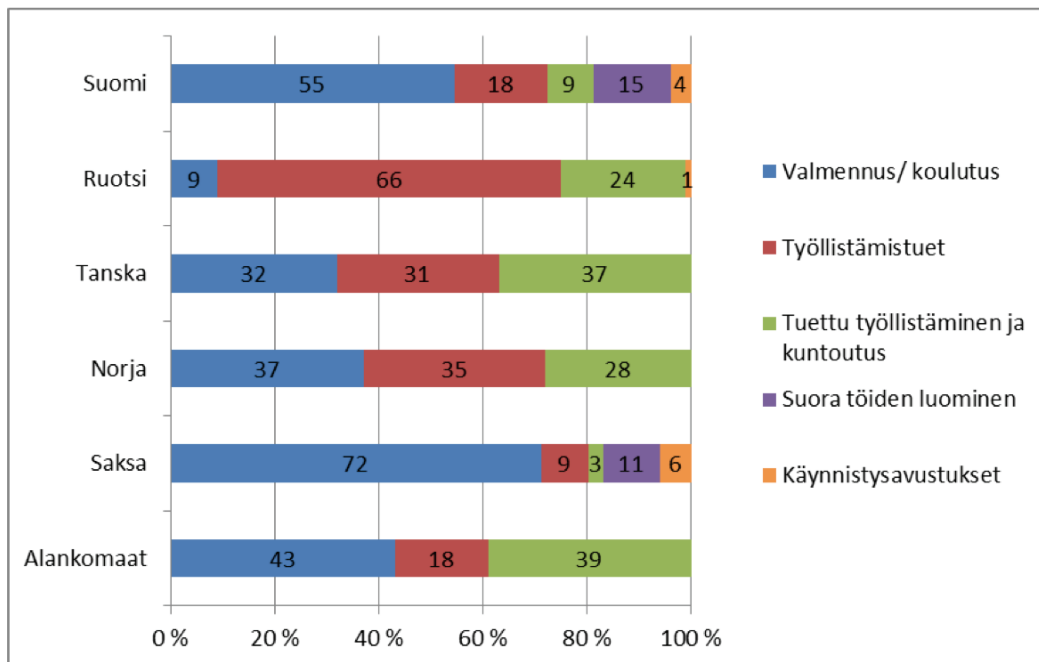
Työvoimapolitiittisten interventioiden (*LMP interventions*²) luokittelussa interventiot jaetaan palveluihin (luokka 1), toimenpiteisiin (luokat 2-7) ja tukiin (luokat 8-9) (Eurostat 2013). Vuonna 2012 toimenpiteissä (2-7) mukana olleiden osuus kaikista tukitoimista saaneista (2-9) oli korkein Norjassa (52 %) ja matalin Suomessa (32 %) (kuvio 3). Tietoja ei ollut saatavissa Iso-Britanniasta.



Kuvio 3. Toimenpiteisiin osallistuneet (%) vuonna 2012 (Eurostat).

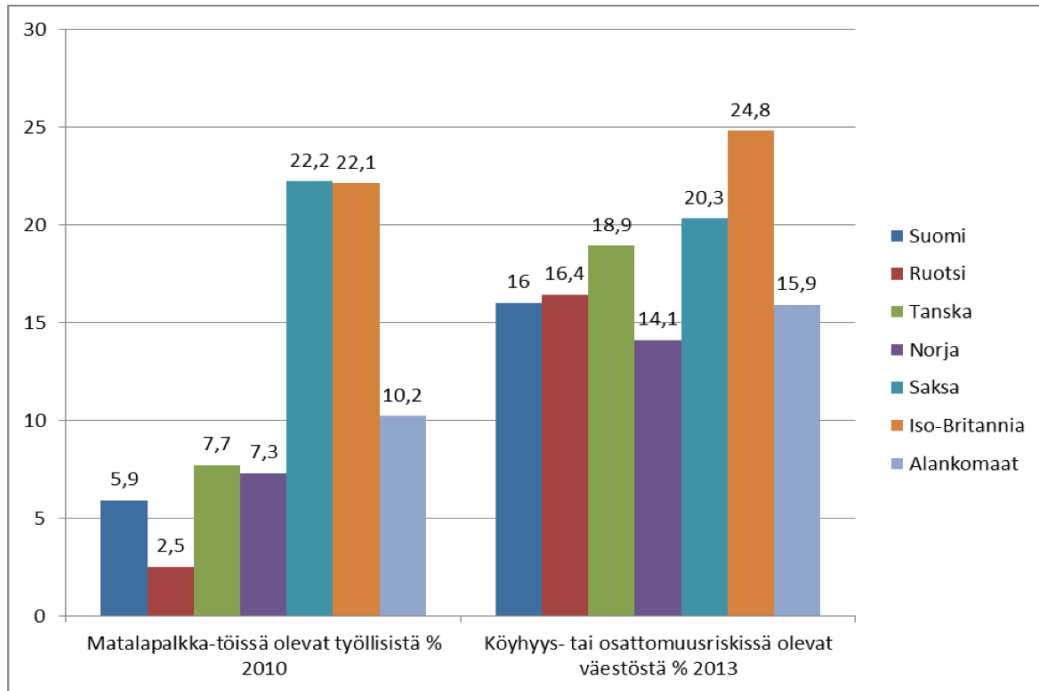
² 1. Labour market services (työvoimapalvelut), 2. Training (työllistyvyyden parantaminen, tulee sisältää myös luokkahuonepetusta tai työpaikalla ohjausta), 3. Job rotation and job sharing (työnkierto ja jakaminen, sisältyy nykyisin luokkaan 4), 4. Employment incentives (palkkatuettu työ, työnantajamaksujen alennus jne.), 5. Supported employment and rehabilitation (osatyökykyisten/ vajaakuntoisten työllistäminen ja kuntoutus), 6. Direct job creation (tilapäinen tai pysyvä ylimääräinen työ julkisessa/ ei voittoa tavoittelevassa organisaatiossa), 7. Start-up incentives (esim. starttiraha), 8. Out-of-work income maintenance and support (työttömyyskorvaukset) ja 9. Early retirement (varhais- ja työttömyyseläkkeet) (Eurostat 2013.)

Toimenpiteiden (2-7) yksityiskohtaisempi tarkastelu tuo esille joitakin painotuseroja maiden välillä (kuvio 4). Suomessa ja Saksassa toimenpiteet painottuivat valmennukseen ja koulutukseen enemmän kuin muissa tarkastelluissa maissa. Ruotsissa painottuivat työllistämistuet. Tanskassa ja Norjassa aktiivitoimet jakaantuivat hyvin tasaisesti valmennukseen/ koulutukseen, työllistämistukiin sekä tuettuun työllistämiseen ja kuntoutukseen. Alankomaissa toimet jakaantuivat pääasiallisesti valmennukseen ja koulutukseen sekä tuettuun työllistämiseen ja kuntoutukseen. Taulukosta näkyy muiden Pohjoismaiden panostus osatyökykyisten työllistymisen edistämiseen ja työllistämistukiin. Suomessa ja Saksassa näyttäisi taas olevan muita maita enemmän panostusta ns. välityömarkkinoiden kehittämiseen (”suora töiden luominen”). Tähän luokkaan sisältyvät tilapäisten, ylimääräisten työpaikkojen luominen julkiselle tai yleishyödylliselle sektorille, joten tähän luokkaan sijoittunevat esimerkiksi yhden euron töissä olevat Saksassa. Eri maiden luokitusperusteet eivät todennäköisesti ole aivan yhteneväisiä.



Kuvio 4. Toimenpiteiden jakautuminen (%) vuonna 2012 (Eurostat).

Työllisyyden, työttömyyden ja aktiivoinnin lisäksi katsotaan työmarkkinoita sekä osallisuutta ja toimeentuloa kuvaavia indikaattoreita (kuvio 5).



Kuvio 5. Matalapalkka-töissä olevat työllisistä (%) vuonna 2010³ ja köyhyys- tai osattomuusriskissä olevat (%) väestöstä vuonna 2013⁴ (Eurostat).

Kuviosta 5 nähdään, että matalapalkkatöissä työskenteli vuonna 2010 Pohjoismaissa selvästi pienempi osa työllisistä kuin Saksassa tai Iso-Britanniassa, joissa useampi kuin joka viides työllinen oli matalapalkkatöissä. Köyhyys- tai osattomuusriskissä oli vuonna 2013 joka neljäs Iso-Britanniassa verrattuna 14 prosenttiin väestöstä Norjassa. Suomessa köyhyys- ja osattomuusriskissä oli 16 prosenttia väestöstä.

³ Proportion of low-wage earners among employees in 2010.

⁴ People at risk of poverty or social exclusion, percentage of total population 2013. The AROPE indicator is defined as the share of the population in at least one of the following three conditions: 1) at risk of poverty, meaning below the poverty threshold, 2) in a situation of severe material deprivation, 3) living in a household with very low work intensity.

Yhteenveto

Seuraavaksi vedetään yhteen katsauksen tuloksia työttömyyden aikaisen sosiaaliturvan, aktiivitoimenpiteiden ja -ohjelmien sekä erityisesti katsauksessa käsiteltyjen työnomaista toimintaa sisältävien toimenpiteiden osalta.

Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Vähimmäisturvaetuudet jaotellaan usein kolmeen pääluokkaan: työttömyysvakuutus, työttömyystuki ja toimeentulotuki (esim. Immervoll 2010). Katsauksen pohjalta näyttää siltä, että kun etuuksia tarkastellaan työttömien näkökulmasta, on etuusjärjestelmä tässä käsitellyissä maissa useimmiten kaksitasoinen (taulukko 2): Tanskassa, Norjassa ja Alankomaissa se koostuu työttömyysvakuutuksesta ja toimeentulotuesta ja Saksassa ja Iso-Britanniassa taas työttömyysvakuutuksesta ja työttömyystuesta. Saksan työttömyystuki on käytännössä yhdistelmä työttömyystuesta ja toimeentulotuesta muun muassa siten, että siinä huomioidaan myös asumiskuluja.

Ruotsissa järjestelmä on ”perinteisesti” kolmitasoinen ja Suomessa poikkeuksellisesti nelitasoinen sisältäen ansiosidonnaisen työttömyysturvan, perustyöttömyysturvan, työmarkkinatuen ja toimeentulotuen. Lisätasoja voi syntyä siitä, jos henkilö aktiivitoimien ajaksi siirtyy jonkin toisen etuuden piiriin, kuten Ruotsissa ja Norjassa. Tanskassa nuoret saavat toimeentulotuen sijasta koulutustukea.

Saksassa ja Iso-Britanniassa kaikki työttömät työnhakijat saavat työttömyystukea, jos he kykenevät osallistumaan aktivointitoimiin tai työllistymään. Toimeentulotuki tai sitä vastaavat etuudet ovat tarkoitettu iäkkäämmille, selkeästi osatyökykyisille tai työssä oleville, jotka eivät muutoin tule taloudellisesti toimeen. Sen sijaan Pohjoismaissa ja Alankomaissa toimeentulotukea saa merkittävä osa työttömistä työnhakijoista työttömyysvakuutuksen päätyttyä tai sen sijasta.

Taulukko 2. Työttömyyden aikainen sosiaaliturva

Työttömyysvakuutus SU, RU, TA, NO, SA, IB, AM
Työttömyystuki (työssäoloehto) SU, RU
Työttömyystuki (tarveharkinta) SU, SA, IB
Toimeentulotuki SU, RU, TA, NO, AM
Muita tukia työttömille: Koulutustuki (TA) Aktiivituuki/kehittämistuki (RU) Pätevöitymistuki (NO)

Työttömyysvakuutuksen kesto vaihtelee maittain. Suomessa ansiosidonnaista työttömyysetuutta voi saada 500/400 päivää ja perustyöttömyyspäivärahaa 500 päivää. Ruotsissa työttömyyspäivärahaa voi saada maksimissaan 300 päivää ja Norjassa kaksi vuotta. Tanskassa ansiosidonnaista etuutta voi saada kaksi vuotta kolmen vuoden aikana. Lyhyin kesto työttömyysvakuutuksella on Alankomaissa: useimmiten vain kolme kuukautta. Iso-Britanniassa ja Saksassa (osalla etuutta saavista) kesto on noin puoli vuotta. Maksimikesto

ansiosidonnaiselle työttömyysetuudelle on Saksassa kuitenkin kaksi vuotta ja Alankomaissa noin kolme vuotta.

Nuorten kohdalla etuusjärjestelmissä on erilaisia poikkeuksia. Tanskassa tutkintoa vaille olevat alle 30-vuotiaat eivät saa toimeentulotukea vaan toimeentulotukea hieman matalampaa koulutustukea. Ruotsissa alle 20-vuotiaat eivät saa työttömyyspäivärahaa, vaan tukimuotona on toimeentulotuki tai kehittämistuki aktiivitoimien aikana. Suomessa alle 25-vuotiaiden nuorten tukimuotona on useimmiten työmarkkinatuki tai toimeentulotuki, koska harva täyttää työttömyyspäivärahan työssäoloehto. Lisäksi alle 25-vuotiailla ilman tutkintoa olevilla työttömällä on tarkempia ehtoja työmarkkinatuen saantiin (velvoite hakeutua koulutukseen/ aktiivitoimiin). Norjassa työttömyysturvaa voi saada 18-vuotiaasta alkaen, mutta käytännössä myös Norjassa merkittävä osa työttömistä nuorista saa toimeentulotukea (Lorentzen ym. 2014). Alankomaissa alle 18-vuotias ei voi hakea työ- ja toimeentulotukea ja alle 27-vuotiaan tulee ensin hakea koulutusta tai työtä neljän viikon ajan.

Kangas ja Hussain (2014, 177) toteavat 14 EU-maata ja Norjan sisältävässä tutkimuksessaan, että työssä käyvien köyhyys näyttäisi seuraavan perinteisiä hyvinvointivaltioita: pitkäaikaistyöttömiä lukuun ottamatta suhteelliset tuloköyhyysriskit ovat kaikissa työmarkkinapositioneissa pienimmät Pohjoismaissa. Sen sijaan pitkäaikaistyöttömien tuloköyhyysriski on verrattain suuri Pohjoismaissa, etenkin Suomessa ja Norjassa. Syynä voi olla se, että ryhmä on valikoituneempi kuin muissa maissa eikä siten esimerkiksi ole enää työttömyysturvan piirissä. (Mts.)

Velvoitteet, kannusteet ja sanktiot

Kaikissa tarkasteluissa maissa niin työttömyysturvaan kuin toimeentulotukeen liittyy aktiivivelvoitteita ja sanktioita. Velvoitteet ja sanktiot ovat yleisesti selkeämmin julkilausuttuja tarveharkintaisen työttömyystuen tai toimeentulotuen saajilla kuin työttömyysvakuutuksen piirissä olevilla. Näissä etuuksissa ei myöskään ole aikarajaa, kuten työttömyysvakuutuksessa tai aktiivietuuksissa. Käytännössä tarveharkintaisten etuuksien piirissä ovat yleensä nuoret ja pidempään työttömänä olleet. Mitä lyhyempi on ansiosidonnaisen tai muun ei-tarveharkintaisen työttömyysetuuden kesto, sitä nopeammin aktiivivelvoitteet kiristyvät. Materiaalin pohjalta maat voisi luokitella hyvin karkeasti kahteen luokkaan: ne, joilla velvoitteet ja sanktiot näyttävät koskettavan melko samalla tavoin kaikkia työttömiä (TA, IB, AM) ja ne, joilla velvoitteet ja sanktiot näyttävät painottuvan pitkittyneesti työttömiin ja nuoriin (SU, RU, NO, SA).

Selkeimmin määritellyt aktiivivelvoitteet näyttävät olevan Tanskassa. Tanskassa on määritelty tarkkoja aikarajoja, joiden täytyessä työttömän tulee osallistua aktivointitoimiin (9/6/3 kk). Aikarajoja ollaan kiristämässä kuuteen ja kolmeen kuukauteen. Osalla toimeentulotukea saavista työttömistä on jo tiukempi aikaraja (3 kk). Työttömyysetuus voidaan lopettaa kokonaan ja toimeentulotuki voidaan evätä enintään kolmeksi kuukaudeksi, mikäli henkilö ei osallistu aktiivitoimiin.

Toimeentuloturvan näkökulmasta viimesijaisiin etuuksiin liittyvät aktiivivelvoitteet ja sanktiot ovat erityisen tärkeitä. Kaikissa Pohjoismaissa toimeentulotukeen liittyy jonkinasteinen aktiivivelvoite, samoin Saksan UB II-tukeen ja Alankomaiden työ- ja toimeentulotukeen. Mielenkiintoista on, että Ruotsissa ja Norjassa toimeentulotuen sanktiointi on vahvasti kuntien harkittavissa ja voi siten tasoltaan ja käytännöllistään erota merkittävästi kuntakohtaisesti. Suomessa sanktion taso (20/40 %) ja käyttötilanteet ovat laissa määriteltyjä, mutta silti kuntien välillä on eroja sanktioiden tosiasiallisessa soveltamisessa (Karjalainen ym. 2013). Tanskassa toimeentulotuen sanktiointi on yleisesti sovittu ja toistuvista rikkeistä toimeentulotukea voi saada kolmen kuukauden ajan vain niiltä päiviltä, jolloin osallistuu aktiivitoimiin. Saksassa UB II-tuen sanktiointi on myös määritelty yhteneväisesti: sanktioiden taso vaihtelee tilanteen mukaan 10 - 100 prosenttia ja nuorilla tuki voidaan evätä täysin jo ensimmäisestä rikkeestä. Sanktioiden soveltaminen edellyttää kuitenkin harkintaa, joten sanktioiden käytössä on todettu muun muassa alueellisia eroja. (Boockmann ym. 2014.) Alankomaissa työ- ja toimeentulotukeen liitetään useissa kunnissa aktiivivelvoite, mikä tarkoittaa sitä, että henkilön tulee osallistua esimerkiksi vapaaehtoistyöhön tai muuhun toimintaan tukea saadakseen. (www.rechttopbijstand.nl.)

Kiinnostavaa on, että aktiivitoimiin osallistumiseen ei useimmiten näyttäisi liittyvän taloudellista kannustetta tarkasteluissa maissa Suomea ja Saksaa lukuun ottamatta. Palkkatyösuhteessa toteutuvat toimenpi-

teet (hyvinvointityö ja kansalaistyö) muodostavat tästä tietysti poikkeuksen. Aktiivivelvoitteiden tosiasiallinen ”kovuus” on riippuvainen myös siitä, tarjotaanko työttömille työtä tai aktiivitoimenpiteitä, josta he eivät voi kieltäytyä etuuden vähentämisen tai menettämisen uhalla. Jos toimia ei voida tai haluta tarjota, ei velvoitteilla ole käytännössä niin suurta merkitystä. Velvoitteiden ja sanktioiden olemassaolo ei välttämättä myöskään tarkoita, että niitä käytetään siinä määrin kuin lainsäädäntö tai ohjeistus mahdollistaa. Tämä on ollut huomattavissa esimerkiksi Suomessa toimeentulotuen alentamisessa (ks. Karjalainen ym. 2013). Toisaalta velvoitteiden ja sanktioiden olemassaolo mahdollistaa aina sen, että niitä myös käytetään ”ankarimman kautta”.

Tanskassa aktiivivelvoite on määritelty niin, että työttömällä on paitsi velvoite myös oikeus aktiivitoimeen tietyn aikarajan jälkeen. Esimerkiksi Suomessa tämäntyyppinen ”oikeus” koskee vain nuorisotakuun piirissä olevia henkilöitä.

Aktiivitoimenpiteet ja -ohjelmat

Useimmissa tässä katsauksessa käsitellyissä maissa valtio vastaa ensisijaisesti lyhytaikaisesti työttömänä olleiden (työttömyysvakuutusta saavat) työllistymistä edistävistä palveluista, kun taas pidempään työttömänä olleiden ja nuorten (työttömyystukea/ toimeentulotukea saavat) palveluista vastuuta on siirretty enenevästi kunnille. Tämä kehitys on näkyvissä laajemminkin Euroopassa (esim. van Berkel ym. 2011). Vain Tanskassa työllisyysdenhoito on pääasiallisesti kuntien vastuulla ja toisaalta vain Iso-Britanniassa valtio vastaa työllisyysdenhoidosta kaikkien työttömien osalta.

Työvoimapalvelut ovat pääpiirteittäin samantyyppisiä eri maissa, esimerkiksi ohjausta ja neuvontaa, työvoimakoulutusta ja -kursseja, ammatillista kuntoutusta ja palkkatuettua työtä. Kaikissa maissa huolta on erityisesti nuorten työttömyydestä ja heille kohdistetaan omia palveluja/ ohjelmia. Tilastojen mukaan työllistämistukien käyttö on yleisempää muissa Pohjoismaissa Suomeen verrattuna. Myös tuettua työllistämistä ja kuntoutusta käytetään muissa Pohjoismaissa ja Alankomaissa enemmän kuin Suomessa. Suomessa ammatillista kuntoutusta ei ole enää tarjolla osana julkista työvoimapalvelua vuonna 2013 voimaan tulleen julkista työvoima- ja yrityspalvelua koskevan uuden lainsäädännön myötä. Suomessa aktiivitoimet näyttävät tilastojen mukaan painottuvan valmennukseen ja koulutukseen enemmän kuin muissa Pohjoismaissa.

Pidempään työttömänä olleisiin kohdistuvista aktiivitoimenpiteistä on vaikeampi saada kuvaa, koska toimenpiteet saattavat vaihdella kunta- tai aluekohtaisesti eikä niitä välttämättä seurata tai tilastoida yhteneväisesti.

Tässä katsauksessa keskityttiin työttömille suunnattuihin aktiivitoimenpiteisiin ja -ohjelmiin. Keskeinen osa aktiivipolitiikkaa ovat myös esimerkiksi työn vastaanottamiseen, työpaikkojen luomiseen tai työvoimapalvelujen tuottamiseen liittyvät toimenpiteet ja kannusteet. Tässä katsauksessa ei ollut mahdollista käsitellä näitä tarkemmin. Eri maiden vertailussa on kuitenkin tärkeä huomioida, että esimerkiksi työmarkkinoiden sääntelyä on Saksassa Hartz -uudistusten myötä purettu merkittävästi ja Tanskassa heikko työssäoloturva on olennainen osa flexicurity -mallia. Työvoima- ja aktiivitoimenpiteet ja toimenpiteet ovat myös aina osa laajempaa kokonaisuutta, ja esimerkiksi sairausvakuutus- ja eläkejärjestelmän muutokset ovat erottamaton osa aktiivipolitiikkaa. Muun muassa Ruotsissa on viime vuosina tehty merkittäviä muutoksia sairausvakuutusjärjestelmään, tavoitteena edistää ihmisten nopeaa paluuta työmarkkinoille.

Työnomaista toimintaa sisältävät aktiivitoimenpiteet

Miltei kaikista tarkastelluista maista on löydettävissä vähintään yksi toimenpide, joka 1) sisältää pääasiallisesti työtä tai työnomaista toimintaa, johon 2) henkilöllä voi olla velvollisuus osallistua sosiaaliturvaetuden menettämisen tai sen vähentämisen uhalla, ja joka on 3) suunnattu ensisijaisesti pitkään työttömänä olleille. Lisäksi on tietysti työharjoittelua, -valmennuksia ja -kokeiluja, joita ei otettu tässä tarkasteluun. Vain Norjan pätevyitysohjelma (*kvalifiseringsprogrammet*) näyttää eroavan muista tässä käsitellyistä toimenpiteistä siten, ettei työnomainen toiminta ole siinä keskeistä.

Muut tarkastellut toimenpiteet olivat Suomesta kuntouttava työtoiminta, Ruotsista työ- ja kehittämistakuun työllistämisvaihe (*jobb- och utvecklingsgaranti/ syssestättningsfasen*) ja hyvinvointi-/resurssityö (*väl-*

färds-/resursjobb), Tanskasta hyötytyö (*nyttejob*), Saksasta yhden euron työ (*Ein Euro Job*) ja kansalaistyö (*Bürgerarbeit*) sekä Iso-Britanniasta pakollinen työtoiminta (*Mandatory Work Activity*) ja yhteisötyö (*Community Work Placement*). Alankomaista ei tarkasteltu tiettyä toimenpidettä vaan kuvattiin muutamia esimerkkejä aktiivitoimista, joita voisi kuvailla ”velvoittavaksi vapaaehtoistyöksi”.

Seuraavaksi vertailen toimenpiteitä niiden perustelun, kohderyhmän, järjestäjän, toimintapaikkojen ja tehtävien, toiminnan keston, osallistumisesta saatavan korvauksen ja tuloksellisuuden kautta. Luokittelut perustuvat katsauksessa käytettyyn aineistoon eivätkä siten kuvaa ”koko totuutta” toimenpiteistä.

Perustelu: Toimenpiteiden yleisimmin käytetyt perustelut ovat jaettavissa karkeasti kolmeen luokkaan: 1) osallisuus ja hyvinvoinnin edistäminen, 2) työhön tutustuminen ja työllistyminen ja 3) velvollisuus (ja oikeus) tehdä jotain saadun etuuden eteen. Osallisuus ja työllistymisen edistäminen mainitaan perusteluna kaikkien toimenpiteiden kohdalla. Myös velvollisuus -perustelua käytetään usein; ainoastaan kuntouttavan työtoiminnan ja Ruotsin työllistämisvaiheen perusteluna ei virallisissa dokumenteissa käytetty velvollisuutta tehdä jotain/ osallistua yhteiskunnan toimintaan. Ensisijaiset perustelut toimenpiteille näyttivät kuitenkin painottuvan hieman eri tavoin (taulukko 3):

Taulukko 3. Aktiivitoimenpiteiden ensisijaiset perustelut.

Hyvinvointi, osallisuus	Kuntouttava työtoiminta (SU) Hyvinvointityö (RU)
Työhön tutustuminen ja työllistyminen	Työllistämisvaihe (RU) Yhden euron työ (SA) Kansalaistyö (SA)
Velvollisuus (ja oikeus) tehdä jotain etuutta saadakseen	Hyötytyö (TA) Pakollinen työtoiminta (IB) Yhteisötyö (IB) Velvoittava vapaaehtoistyö (AM)

Kiinnostavaa on, että melko erilaisia toimenpiteitä voidaan perustella samalla tavoin: esimerkiksi kuntouttava työtoiminta on useimmiten työpajoilla toteutuvaa työtoimintaa, kun taas hyvinvointityötä tehdään palkkatyösuhteessa kunnan tehtävissä. Toisaalta molemmat ovat kuntien järjestämää toimintaa, jossa kohderyhmänä ovat pitkäaikaistyöttömät ja toimeentulotukea saavat. Näin ollen hyvinvoinnin edistäminen on molemmissa toimenpiteissä nähty keskeiseksi. Saksassa molempien käsiteltyjen toimenpiteiden perusteluna näyttää olevan ensisijaisesti työllistymisen edistäminen. Iso-Britannian kovempi aktivointilinja näkyy siinä, että toimenpiteitä perustellaan ensisijaisesti velvollisuudella tehdä jotain työttömyysetuuden eteen. Tanskassa tämä ajatus muotoillaan myös oikeudeksi osallistua johonkin toimintaan ja olla siten hyödyksi yhteiskunnassa. Alankomaissa osallistumisen diskurssi on varsin vahva, mutta tässä katsauksessa käsitellyissä esimerkeissä, etenkin Rotterdammassa, toimintaan osallistuminen hahmottuu pikemmin velvollisuudeksi tehdä jotain saadun sosiaaliturvan vastapainoksi kuin osallisuuden edistämiseksi.

Kohderyhmä: Useimpien toimenpiteiden kohderyhmänä ovat pitkäaikaistyöttömät. Vain Iso-Britannian pakollisen työtoiminnan kohderyhmänä ovat alle vuoden työttömänä olleet, erityisesti nuoret ja ”työtä vieroksuviiksi” koetut. Nuoret ovat usein kohderyhmänä myös muissa tässä tarkastelluissa toimenpiteissä, etenkin Tanskan hyötytyössä ja Alankomaiden ”velvoittavassa vapaaehtoistyössä”. Useissa maissa maahanmuuttajat ovat käytännössä merkittävä osallistujaryhmä. Tällä on oletettavasti ollut vaikutusta esimerkiksi siihen, että koulutuksen rooli osana aktiivitoimenpiteitä on noussut viime aikoina esille muun muassa Ruotsissa ja Tanskassa.

Järjestäjä: Toimenpiteiden järjestämisvastuu vaihtelee niin maittain kuin toimenpiteittäin (taulukko 4). Koska toimenpiteet kohdistuvat pääasiassa pitkäaikaistyöttömiin, useimmiten järjestämisvastuu on kunnalla. Iso-Britanniassa valtio vastaa kaikista työllisyystoimenpiteistä, Saksassa järjestämisvastuu saattaa taas vaihdella osavaltioittain.

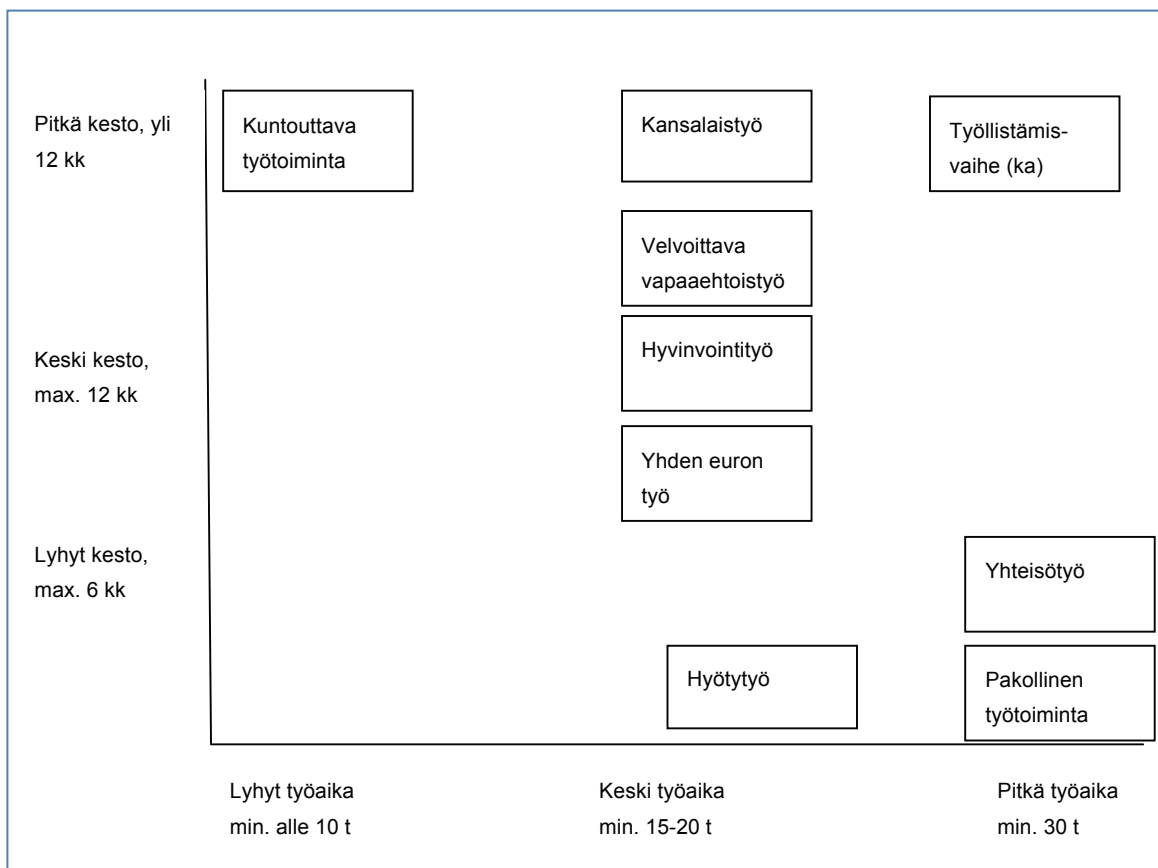
Taulukko 4. Aktiivitoimenpiteiden järjestämisvastuu.

Kunta	Kuntouttava työtoiminta (SU) Hyvinvointityö (RU) Hyötytyö (TA) Velvoittava vapaaehtoistyö (AM)
Valtio	Työllistämisvaihe (RU) Pakollinen työtoiminta (IB) Yhteisötyö (IB)
Valtio +/- kunta/alue	Yhden euron työ (SA) Kansalaistyö (SA)

Toimintapaikat ja -tehtävät: Toimenpiteiden työnomainen toiminta toteutuu, Ruotsin työllistämisvaihetta lukuun ottamatta, aina julkisella (valtio, kunnat) ja yleishyödyllisellä sektorilla (järjestöt, yhdistykset). Myös Ruotsissa suurin osa työllistämisvaiheesta olevista työskentelee julkisella tai yleishyödyllisellä sektorilla, vaikka ”yksittäinen yritys”-luokka on suurin yksittäinen työnjärjestäjä (Arbetsförmedlingen 2014a). Työnomaisten tehtävien kohdalla korostetaan useimmissa maissa sitä, etteivät suoritettavat työtehtävät saa korvata palkkatyötä vaan niiden tulee olla avustavia tai ”ylimääräisiä” tehtäviä. Työtehtävät vaikuttavat varsin samanlaisilta eri maissa sisältäen esimerkiksi myyntityötä järjestöissä, puistotoita, kierrätystä, vanhustenhuollon avustavia tehtäviä ja erilaista kunnostustyötä. Kuntouttavan työtoiminnan painottuminen työpajoilla tehtävään työhön näyttäisi olevan poikkeus toimenpiteiden joukossa.

Se, missä määrin eri toimenpiteisiin sisältyy myös muuta kuin työnomaista toimintaa jää hieman epäselväksi tämän aineiston perusteella. Näyttää kuitenkin siltä, että ainakin Pohjoismaissa ja Alankomaissa toimenpiteissä toteutuva toiminta on muutakin kuin työntekoa. Osana toimenpidettä henkilöt voivat vaihtelevasti osallistua esimerkiksi ohjattuun liikuntaan tai ruuanlaittoon tai suorittaa opintoja ja erilaisia koulutuksia. Iso-Britannian pakollinen työtoiminta ja yhteisötyö näyttäisivät painottuvan työn tekemiseen. Saksan kansalaistyössä osallistujalle tarjotaan erilaisia palveluja aktiivointivaiheen aikana, mutta työllistämisvaiheen sisällöstä ei ole tarkempaa tietoa. Myöskään yhden euron työn osalta ei käynyt ilmi, voidaanko työskentelyyn liittää muutakin toimintaa ja/ tai esimerkiksi koulutusta.

Kesto: Oheisessa kuviossa 6 tarkasteltuja toimenpiteitä on tarkasteltu ajallisen keston ja viikkoittaisen työajan mukaan. Asettelu on likimääräistä, sillä toimenpiteiden kestosta ja työajasta ei ole yhteneväistä tietoa. Lähtökohtana on ollut toimenpiteiden alkuperäinen/ suunniteltu kesto ja työaika. Kestoltaan toimenpiteet vaihtelivat suuresti: maksimissaan 13 viikosta kolmeen vuoteen. Viikkotyöajassa oli vähemmän vaihtelua: kuntouttava työtoiminta on ainoa toimenpide, jossa riittää minimissään neljän tunnin viikoittainen työaika. Muissa toimenpiteissä minimityöaika ei välttämättä ole määritelty, vaan käytössä on kiinteä viikkotyöaika. Viikkotyöaika näyttäisi olevan useimmiten 20 - 30 tunnin paikkeilla. Työllistämisvaiheen osalta kuvioon on laitettu keskimääräinen osallistuminen (28 tuntia/vko), tilastotietojen mukaan vaiheessa on mahdollista olla mukana myös ilman ainuttakaan työtuntia viikossa (Arbetsförmedlingen 2014b). Tämä tarkoittanee niitä henkilöitä, joille ei ole löydetty työllistämispaiikkaa (ks. Liljeberg ym. 2013). Velvoittavan vapaaehtoistyön osalta viikkotyöaika perustuu Rotterdamin käytäntöihin, mutta kokonaiskestosta ei ole tarkempaa tietoa (ks. Vinken & Ester 2011).



Kuvio 6. Aktiivitoimenpiteet ajallisen keston ja viikottaisen työajan mukaan.

Toimenpiteiden ajallisen keston ja/ tai viikkotyöajan kasvaminen näyttäisi olevan jonkinlainen trendi. Kuntouttavan työtoiminnan maksimikesto on periaatteessa kaksi vuotta, mutta käytännössä henkilölle voidaan tehdä uusia kuntouttavan työtoiminnan sopimuksia ilman aikarajoitusta. Henkilöt voivat siten olla mukana kuntouttavassa työtoiminnassa jopa useita vuosia (ks. esim. Karjalainen & Karjalainen 2010). Yhden euron töissä liikkeelle lähdettiin 3-9 kuukauden työjaksosta, jonka maksimikesto on sitemmin pidennetty 24 kuukauteen. Hyötytyössä lähtökohtana oli 20 tunnin viikottainen työaika, mutta vaikuttaisi siltä, että ainakin osalla osallistujista on käytännössä selvästi pidempi viikkotyöaika (www.fagbladet3.dk).

Korvaus: Toimenpiteeseen osallistumisesta saatava rahallinen korvaus vaihtelee toimenpiteittäin (taulukko 5). Ruotsin hyvinvointityö ja Saksan kansalaistyö eroavat muista tarkastelluista toimenpiteistä siten, että kysymyksessä on palkkatyösuhte, ja henkilö saa palkkaa osallistumisestaan. Näin ollen niissä on yhtymäkohtia Paltamon täystyöllisyyskokeilussa kokeiltuun toimintaan (ks. Kokko ym. 2013). Useimmissa toimenpiteissä osallistuja ei näyttäisi saavan rahallista lisäkorvausta osallistumisestaan.

Taulukko 5. Aktiivitoimenpiteiden osallistumiskorvaus.

Palkka	Hyvinvointityö (RU) Kansalaistyö (SA)
Rahallinen lisäkorvaus	Kuntouttava työtoiminta (SU) Yhden euron työ (SA)
Ei rahallista lisäkorvausta	Työllistämisvaihe (RU) Hyötytyö (TA) Pakollinen työtoiminta (IB) Yhteistyö (IB) Velvoittava vapaaehtoistyö (AM)

Tuloksellisuus: Tässä tarkastelluista toimenpiteistä parhaiten tutkimustietoa toiminnan työllisyysvaikutuksista oli saatavissa Saksan yhden euron töistä. Myös Iso-Britannian pakollisesta työtoiminnasta ja Ruotsin työllistämisvaiheesta löytyi tutkimustietoa toiminnan vaikutuksista. Osa toimenpiteistä, kuten hyötytyö ja yhteistyö, ovat niin uusia, ettei niiden vaikutuksia ole voitu vielä arvioida. Kuntakohtaisesti vaihtelevien toimenpiteiden, kuten kuntouttava työtoiminta, hyvinvointityö ja velvoittava vapaaehtoistyö, tutkimus- tai selvitystieto koskee usein vain tiettyä kuntaa tai asiakasryhmää eikä tuloksia voida suoraan yleistää. Esimerkiksi kuntouttavasta työtoiminnasta on tehty runsaasti sosiaalialan opinnäytetöitä, joista osa käsittelee myös toiminnan vaikutuksia työllistymisen ja/ tai hyvinvoinnin näkökulmasta. Tässä tarkasteltuja toimenpiteitä näyttäisi yhdistävän se, että tehtyjen tutkimusten mukaan niillä ei näyttäisi olevan kovin merkittävää vaikutusta osallistujien työllistymiseen. Tehdyt tutkimukset ovat kuitenkin näkökulmaltaan ja menetelmiltään erilaisia, joten niiden vertailu on vaikeaa. Aiempien tutkimusten mukaan julkiselle sektorille työllistämisen ei ole työllisyysvaikutuksiltaan erityisen tehokasta (esim. Kluve 2010; Hämäläinen & Tuomala 2007). Toisaalta julkiselle sektorille tukityöllistämisen on todettu olevan vaikuttavampaa pitkään työttömänä olleiden kohdalla kuin muilla työttömillä (Hämäläinen & Tuomala mt.).

Tässä tarkasteltujen toimenpiteiden hyvinvointivaikutuksista on hyvin vähän tutkimustietoa. Wulfgrammin (2011) tutkimuksen mukaan yhden euron työssä olevien tyytyväisyys elämään oli korkeampi kuin muilla työttömillä. Tyytyväisyyteen vaikutti erityisesti se, että henkilö koki työtehtävien olevan oman osaamisensa mukaista ja, että työssä oleminen lisäsi hänen työllistymismahdollisuuksiaan tulevaisuudessa. Tyytyväisyys elämään laski, jos henkilö koki työn olevan alentavaa. (Mt.) Kootun tiedon mukaan näyttäisi siltä, että toimenpiteisiin osallistujat ovat usein varsin tyytyväisiä toimintaan, mutta kritisoivat toimenpiteitä etenkin siitä, etteivät ne johda työllistymiseen avoimille työmarkkinoille. Asiakaspalautteen kohdalla on huomioitava, että kyselyihin ja haastatteluihin osallistuvat usein helpommin ne asiakkaat, jotka ovat tyytyväisiä toimintaan.

Kaiken kaikkiaan aktiivitoimien hyvinvointivaikutusten arviointi ei ole kovin yleistä tai systemaattista työllisyysvaikutusten arviointiin verrattuna. Tehtyjen tutkimusten mukaan aktiivitoimilla on usein todettu olevan myönteistä vaikutusta osallistujien terveyteen ja/ tai hyvinvointiin (esim. Andersen 2008; Vastamäki 2009). Myös Suomessa Paltamon työllisyyskokeilun terveys- ja hyvinvointivaikutusten arvioinnin tulokset antoivat viitteitä työllistämismallin mahdollisista myönteisistä vaikutuksista, vaikka todennetut tulokset jäivät melko vaatimattomiksi (ks. Kokko ym. 2013). Kuten Wulfgrammin (mt.) tutkimus osoittaa, voi toimenpiteiden luonteella ja esimerkiksi työtehtävien sisällöllä olla vaikutusta asiaan. Bredahlin ja Clementin (2010) tutkimuksessa aktiivitoimiin osallistuneiden ja osallistumattomien välillä ei ollut selkeitä eroja sosiaalista syrjäytymistä kuvaavissa muuttujissa.

Kansalaisaktiivisuus: Yksi mielenkiintoinen piirre yhdistää kaikkia maita tarkasteltuihin toimenpiteisiin liittyen: kansalaisaktiivisuus. Erityisesti sosiaalisessa mediassa käydään vilkasta keskustelua ”pakkotyöstä” ja sen vastustamisesta. Esimerkiksi Iso-Britanniassa ”Boycott Workfare” (www.boycottworkfare.org) on aktiivinen kansalaisliike, joka vastustaa pakollisia aktivointitoimia. Liikkeellä näyttäisi olevan varsin paljon vaikutusvaltaa ja sen myötä esimerkiksi osa hyväntekeväisyysjärjestöistä ei halua enää osallistua ”työpaikkojen” tarjoamiseen. Saksassa ja Iso-Britanniassa kansalaiset ovat myös kampanjoineet näkyvästi mielen-

osoituksin ja vieneet asioita oikeuskäsittelyyn. Suomessa kuntouttavaa työtoimintaa koskeva julkinen keskustelu on ollut aiemmin melko vähäistä, mutta viime aikoina teema on herättänyt runsaasti keskustelua osallistavan sosiaaliturvan kehikossa niin ”Kuka kuuntelee köyhää”, ”Ei pakkotyölle” ja ”Vaihtoehtoinen työllisyyspolitiikka” facebook-ryhmissä kuin muussa mediassa.

Lopuksi

Werner Eichhorst ja Regina Konle-Seidl (2008) ovat vertailevassa katsauksessaan hahmotelleet aktiivipolitiikan kehitysvaiheita Euroopassa ja Yhdysvalloissa 1970-luvulta lähtien (taulukko 6).

Taulukko 6. Aktivointipolitiikan kehitysvaiheet (Eichhorst & Konle-Seidl 2008, 22).

	Kohderyhmät	Toimenpiteet	Tulokset
1970- ja 1980-luvut	Pienimuotoista (paikallista) sosiaaliturvan saajien aktivointia	Vapaaehtoiset, hyväntahtoiset aktivointitoimet (aktiivisen työvoimapolitiikan toimenpiteet) Passiivinen etuuksien saanti sallittu	Korkea etuusriippuvuus
Varhainen aktivointi (1990-luku)	Tiettyjen valikoitujen ryhmien (nuoret, työttömät, vakuutetut, sosiaaliturvalla olevat) aktivointi Ei osatyökykyisten/ vammaisten tai varhain eläköityvien aktivointia	Etuuksien ehdollisuus ja pakollinen osallistuminen ydinryhmien kohdalla (yksilölliset aktivointisuunnitelmat)	Avoimen työttömyyden lasku Etuusjärjestelmien sekavuus, aktivoinnista takaisin passiivituen piiriin
Nykyinen trendi (2000-luvun ensimmäinen kymmen)	Kohderyhmien laajentaminen: osatyökykyiset/ vammaiset, varhain eläköityvät Aktivointi merkittävä periaate kaikissa moderneissa hyvinvointivaltioissa	Työlähtöinen lähestymistapa yleistyy, vähemmän painotusta valmennukseen/ koulutukseen Henkilökohtaisen palvelun korostaminen Hallinnolliset yhdistelyt, uudet hallinnan tavat	Ongelmana epävakaata työllisyys ja matala toimeentulo Aktivointiloukut
Todennäköinen tulevaisuuden suunta	Aktivoinnin yleistäminen: kaikki työikäiset	Yleinen aktivointitapa heijastuu joustavina aktivointiohjelmina Suurempi painotus kestävyyteen, työllistyvyyteen, taitojen kehittämiseen, mm. työn ja valmennuksen yhdistäminen	Kestävämpi työmarkkina-inklusio kaikille

Tämän katsauksen pohjalta näyttää, että työlähtöinen lähestymistapa on varsin vahvoilla eurooppalaisessa aktiivipolitiikassa. Useissa maissa on viime vuosina kehitelty uusia työlähtöisiä toimenpiteitä työttömien aktivointiin. Osa toimenpiteistä näyttäisi keskittyvän työnomaiseen toimintaan, mutta osassa on nähtävissä taulukon mukaista ”tulevaisuuden suuntaa”, eli työn ja valmennuksen, koulutuksen tai muutoin hyvinvoin-

tia edistävän toiminnan yhdistämistä. Aktivoinnin kohderyhmä on laajentunut viime vuosikymmeninä ja laajennee – muodossa tai toisessa – edelleen. Tässä käsitellyt toimenpiteet kohdistuivat ensisijaisesti pitkäaikaistyöttömiin ja nuoriin, jotka ovat olleet aktiivipolitiikan ydinkohderyhmää alusta alkaen.

Tavoite ”kestävämmästä työmarkkina-inklusiosta kaikille” herättää kysymyksen siitä, miten työmarkkina-inklusio määritellään. Tarkoittaako työmarkkina-inklusio sitä, että työtä vailla olevien tulee tehdä työnomaista toimintaa toimeentulonsa eteen, vai tarkoittaako se sitä, että pyrkimyksenä on saada entistä useampi työtön pidempiaikaiseen työsuhteeseen työhön? Ensimmäistä voidaan edistää kehittämällä ja/ tai laajentamalla tässä käsiteltyjä aktiivitoimenpiteitä ja ns. välityömarkkinoita, jälkimmäinen edellyttää myös avointen työmarkkinoiden toimintaan ja vastaanottavuuteen liittyviä toimenpiteitä.

Lähteet

- Abrahamson, Peter (2009) The active turn in Danish welfare policy: Employment and Social Protection in Denmark. SER Social, Brasilia, v. 11, n. 25, 244-273.
- Ahlgren-Leinvuori, Hanna (2014) Kuuden suurimman kaupungin työllistämispalvelut vuonna 2013. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja. Helsinki.
- Ala-Kauhala, Mika & Keskitalo, Elsa & Lindqvist, Tuija & Parpo, Antti (2004) Työttömien aktivointi. Kuntouttavan työtoiminta -lain sisältö ja vaikuttavuus. Stakes tutkimuksia 141.
- AMS (2013a) Kontantihjælpsreformens betydning for voksne samt unge under 30 år med en erhvervskompetence-givende uddannelse. Juli 2013. Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- AMS (2013b) Nytteindsats. Orienteringsskrivelse. 17. december 2013. Arbejdsmarkedsstyrelsen.
- Andersen, Signe Hald (2008) The Short- and Long-term Effects of Government Training on Subjective Well-being. European Sociological Review, vol.24, no.4, 451-462.
- Arajärvi, Esa (2011) Kuntouttava työtoiminta 2010 – Kuntakyselyn osaraportti. Tilastoraportti 39/2011. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Arbeids- og sosialdepartement (2014) Plikt til å stille vilkår om aktivitet ved tildeling av økonomisk stønad, endring i lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 20. Høringsnotat. Juni 2014.
- Arbetsförmedlingen (2013) Arbetsförmedlingens Återrapportering 2013. Insatser för att bryta långvarig arbetslöshet. 2013-06-14.
- Arbetsförmedlingen (2014a) Arbetsförmedlingens återrapportering 2014. Arbetsmarknadspolitiska program. Årsrapport 2013. 2014-05-02.
- Arbetsförmedlingen (2014b) Arbetsförmedlingens Återrapportering 2014. Insatser för att bryta långvarig arbetslöshet. 2014-06-13.
- Bengtsson, Mattias (2012) Transformation of Labour Market Policies in the Nordic Countries: Towards a regime shift in Sweden and Denmark? ILERA World Congress 2012, Philadelphia, Pennsylvania, USA.
- Bengtsson, Mattias (2014) Towards standby-ability: Swedish and Danish activation policies in flux. International Journal of Social Welfare, 23, 54-70.
- Blomgren, Jenni & Hytti, Helka (2013) Työkyvyttömyydestä ja työttömyydestä aiheutuva työelämästä poissaolo sekä aktiivitoimenpiteille osallistuminen Pohjoismaissa 2005 ja 2010. Työpapereita 48/2013. Kelan tutkimusosasto. Helsinki.
- Blommesteijn, Marieke (2013) Assessment of the implementation of the European Commission Recommendation on Active Inclusion. A Study of National Policies. Country Report – The Netherlands. European Commission.
- Blommesteijn, Marieke & Kruis, Geerten & van Geuns, Roeland (2012) Dutch municipalities and the implementation of social assistance: Making assistance work. Local Economy, 27, 5-6, 620-628.
- Blommesteijn, Marieke & Mallee, Luuk (2009) Minimum income scheme: Work and Social Assistance Act. The Netherlands. Regioplan Policy Research. Peer Review in Social Protection and Social Inclusion and Assessment of Social Inclusion. European Commission.
- Boockmann, Bernhard & Thomsen, Stephan L. & Walter, Thomas (2014) Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment? IZA Journal of Labour Policy, 3:21, 1-19.
- BP2014: Permanent mulighed till programinsatser i sysselsætningsfasen. Regeringskansliet.
- Bredgaard, Thomas ym. (2009) Flexicurity and atypical employment in Denmark. CARMA research paper 2009:01. Centre for labour market research. Aalborg University.
- Breidahl Nielsen, Karen & Lund Clement, Sanne (2010) Does Active Labour Market Policy have an Impact on Social Marginalization? Social Policy and Administration, vol. 44, no. 7, 845-864.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011) Fragen und Antworten zur Durchführung von Modellprojekten Bürgerarbeit. 13.12.2011.
- CEV European Volunteer Center (2012) Volunteering infrastructure in Europe.
- Danish Government (2012) The National Reform Programme. Denmark 2012. April 2012.
- Dingeldey, Irene (2007) Between workfare and enablement - The difference to transformation of the welfare states: A comparative analysis of activating labour market policies. European Journal of Political Research 46:6, 823 - 851.
- Djuve, Anne-Britt & Nielsen, Roy A. & Strand, Anne Hege (2012) Kvalifiseringsprogrammet og sosialhjelpsutgiftene. Fafo-rapport 2012:63.
- Duell, Nicola & Singh, Shruti & Tergeist, Peter (2009) Activation policies in Norway. OECD social, employment and migration working papers no. 78. OECD.
- DWP (2012a) Early Impacts of Mandatory Work Activity. Department for Work and Pensions. June 2012.
- DWP (2012b) Evaluation of Mandatory Work Activity. Research Report 823. Department for Work and Pensions.
- DWP (2012c) Universal Credit Evaluation Framework. December 2010. Department for Work and Pensions.
- Eichhorst, Werner & Kaufmann, Otto & Konle-Seidl, Regina (2008) (eds.) Bringing the Jobless into Work? Experiences with Activation Schemes in Europe and the US. Berlin: Springer.
- Eichhorst, Werner & Konle-Seidl, Regina (2008) Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies. Discussion Paper no. 3905. Institute for the Study of Labor IZA. Bonn.
- Eurocities (2011) Social Economy in Cities: Rotterdam. Eurocities Network of Local Authority Observations on Active Inclusion. February 2011. EUROCITIES-NLAO.

- European Commission (2013a) Your social security rights in Sweden.
- European Commission (2013b) Your social security rights in Denmark.
- European Commission (2013c) Your social security rights in Germany.
- European Commission (2013d) Your social security rights in the United Kingdom.
- European Commission (2013e) Your social security rights in Norway.
- European Commission (2013f) Your social security rights in the Netherlands.
- Eurostat (2013) Labour market policy statistics. Methodology 2013.
- Federal Ministry of Economics and Technology (2013) National Reform Programme 2013.
- Forlig om reform af beskæftigelsesindsatsen (2014). 18.juni 2014. www.bm.dk.
- Frazer, Hugh & Marlier, Eric (2009) Minimum Income Schemes Across EU Member States. Synthesis Report. Overview based on the national reports prepared by the EU network of national independent experts on social inclusion. Euro-pean Commission.
- Greve, Bent (2012) Denmark a Nordic Welfare State? Are the Active Labour Market Policy Withering Away? *The Open Social Science Journal*, 2012,5, 15-23.
- Gudbjørnsrud, Bjørn (2014) Organization, aims and main challenges of the Norwegian Labor and Welfare Administration (NAV). Esitys aikuissosiaalityön päivillä 9.1.2014, Jyväskylä.
- Hansen, Finn Kenneth & Larsen, Per K. (2013) Kontanthjælp. Minimumindkomster og fattigdomsgrænser i Danmark og EU. European Minimum Income Network. December 2013. Socialudvalget 2013-14. SOU Alm.del Bilag 92.
- HE 183/2014 (2014) Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Hohmeyer, Katrin & Jozwiak, Eva (2008) Who is targeted by One-Euro-Jobs? A selectivity analysis. IAB discussion paper, 2008, 8.
- Hohmeyer, Katrin & Wolff, Joachim (2012) A fistful of euros: Is the German one-euro job workfare scheme effective for participants? *International Journal of Social Welfare*: 21, 174-185.
- Huber, Martin & Lechner, Michael & Wunsch, Conny & Walter, Thomas (2010) Do German Welfare-to-Work Programmes Reduce Welfare Dependency and Increase Employment? *German Economic Review* 12 (2), 182-204.
- Hämäläinen, Kari (2012) Näkökulmia Suomen ja Ruotsin työmarkkinoihin. Teoksessa: Kilpailukyky ja työn tarjonta – oppia Ruotsin kokemuksista? Valtioneuvoston kanslian raportisarja 4/2012. Helsinki, 57-71.
- Hämäläinen, Kari & Tuomala, Juha (2007) Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi. Työpoliittinen tutkimus 315. Työministeriö. Helsinki.
- Hämäläinen, Kari & Tuomala, Juha & Ylikännö, Minna (2009) Työmarkkinatuen aktivoimisen vaikutukset. Työ ja yrittäjyys 7/2009. Työ- ja elinkeinoministeriö. Helsinki.
- IAW & ISG (2014) Evaluation der Modellprojekte Bürgerarbeit. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik.
- Immervoll, Herwig (2010) Minimum Income Benefits in OECD Countries. Policy design, effectiveness and challenges. OECD Social, Employment and Migration Working Papers no. 100. OECD.
- Immervoll, Herwig & Scarpetta, Stefano (2012) Activation and employment support policies in OECD countries. An overview of current approaches. *Journal of Labour Policy*, 1:9.
- Jacobi, Lena & Kluge, Jochen (2006) Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany. IZA discussion paper no. 2100.
- Julkunen, Raija (2013) Aktiivintilipolitiikka hyvinvointivaltion paradigman muutoksena. Teoksessa: Karjalainen, Vappu & Keskitalo, Elsa (2013) (toim.) Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Teema 018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki, 21-44.
- Kangas, Olli & Hussain, M. Azhair (2014) Työttömyys, työttömyysturva ja tuloköyhyysriski Euroopassa. Teoksessa: Niemelä, Mikko (toim.) Eurooppalaiset elinolot. Teemakirja 14. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 152-180.
- Karjalainen, Jarno & Karjalainen, Vappu (2010) Kuntouttava työtoiminta – aktiivista sosiaalipolitiikka vai työllisyyspolitiikka? Empiirinen tutkimus pääkaupunkiseudulta. THL raportti 38/2010.
- Karjalainen, Jouko & Kuivalainen, Susan & Hannikainen-Ingman, Katri & Munkila, Susanna (2013) Keppi ja porkkana toimeentulotuen työkaluina – toimeentulotuki ja kannustimet. Teoksessa: Kuivalainen, Susan (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. THL raportti 9/2013. Tampere: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 189-214.
- Karjalainen, Vappu (2013) Aktiivipolitiikan ajankohtaisuus. Teoksessa: Karjalainen, Vappu & Keskitalo, Elsa (2013) (toim.) Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Teema 018. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki, 207-224.
- Karjalainen, Vappu & Saikku, Peppi (2008) Työvoiman palvelukeskukset: erityispalvelua vaikeasti työllistyville. Teoksessa: Arnkil, Robert & Karjalainen, Vappu & Saikku, Peppi & Spangar, Timo & Pitkänen, Sari: Kohti työelämälähtöisiä integroivia palveluja. Työvoimatoimistojen ja työvoiman palvelukeskusten arviointitutkimus. Työ ja yrittäjyys 18/2008. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö, 177-326.
- Karjalainen, Vappu & Saikku, Peppi (2011) Governance of Integrated Activation Policy in Finland. In Van Berkel, Rik & de Graaf, Willibrod & Sirovatka, Tomas (eds.) The Governance of Active Welfare States in Europe. RECOWE. Palgrave Macmillan, 216-236.
- Keskitalo, Elsa & Karjalainen, Vappu (2013) Mitä on aktiivointi ja aktiivipolitiikka? Teoksessa: Karjalainen, Vappu & Keskitalo, Elsa (2013) (toim.) Kaikki työuralle! Työttömien

- aktiivipolitiikkaa Suomessa. Teema 018. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki, 7-20.
- Klem, Simo (2013) Työllistymistä tukeva toiminta, työtoiminta ja työhönvalmennus sosiaalihuollossa. Kuntakartoitus 2013. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013: 23.
- Kluve, Jochen (2010) The effectiveness of European active labour market programs. *Labour Economics* 17 (2010) 904-918.
- Kokko, Riitta-Liisa & Nenonen, Tellervo & Martelin, Tuija & Koskinen, Seppo (toim.) (2013) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi – Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus 2009-2013. Hankkeen loppuraportti. THL raportti 18/2013. Tampere: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Kotkas, Toomas (2013) Sopimuksellisuus sosiaalioikeudessa – esimerkkinä julkisen työvoimapalvelun ja työttömyysturvan asiakkasuunnitelmat. Teoksessa: Karjalainen, Vappu & Keskitalo, Elsa (2013) (toim.) Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Teema 018. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Helsinki, 73-98.
- Kromhout, Mariska ym. (2014) De Wmo in beweging. Evaluatie Wet maatschappelijke ondersteuning 2010-2012. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Larsen, Jorgen Elm & Andersen, John (2012) Coping strategies in low income households in Denmark – do lower levels of social assistance improve labour market inclusion? Paper presented at the 26th Conference of the Nordic Sociological Association 2012.
- Liljeberg, Linus & Martinson, Sara & Thelander, Jonas (2013) Jobb- och utvecklingsgaranti – Vilka deltar, vad gör de och vart leder det? Rapport 2013: 12. IFAU. Uppsala.
- Lorentzen, Thomas & Angelin, Anna & Dahl, Espen & Kauppinen, Timo & Moisio, Pasi & Salonen, Tapio (2014) Unemployment and economic security for young adults in Finland, Norway and Sweden: From unemployment protection to poverty relief. *International Journal of Social Welfare*, 23, 41-51.
- Madsen, Per (2013) Marginalisation on the Danish labour market and in-work poverty. Ad hoc request. European Employment Observatory. March 2013.
- Minas, Renate (2012) One-stop-shops I Europa. Samordning av sociala och arbetsmarknadspolitiska åtgärder utifrån ett organisations- och arbetsmarknadspolitiskt perspektiv. Parlamentariska socialförsäkringsutredningen (S 2010:04). Statens offentliga utredningar.
- Ministry of Economic Affairs (2014) National Reform Programme 2014 The Netherlands.
- Munch-Ellingsen, Elisabeth (2014) Social services: Qualification Programme. Presentation 3.2.2014..
- Newton, Becci ym. (2012) Work programme evaluation: Findings from the first phase of qualitative research on pro-gramme delivery. DWP research report no. 821.
- Nicaise, Ides & Meinema, Thea (2004) Experiments in Social Activation in the Netherlands. Synthesis Report, The Netherlands. Peer Review in the Field of Social Inclusion Policies.
- http://www.euro.centre.org/data/1138964690_48986.pdf (21.11.2014)
- Nyblom, Jenny (2013) Activation and “coercion” among Swedish social assistant claimants with different work barriers and socio-demographic characteristics: What is the logic? *International Journal of Social Welfare*, 22, 45-57.
- Nyblom, Jenny (2014) Vilket resultat har socialtjänstens aktivering av socialbidragstagare? *Socialvetenskaplig tidskrift* no. 1, 24-46.
- Nykänen, Niina & Raivio, Helka (2013) Laadukkaita palveluita ja sosiaalisesti vastuullista työtä – eurooppalaisia hyviä käytäntöjä työelämäosallisuuden lisäämiseen. Tampere: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Nyström, Elin Spetz & Wallin, Per (2013) Valfärdsjobb – en insats för hela familjen? En innehållsanlys av kommunala dokument. Uppsala Universitet, Sociologiska institutionen, Socionomprogrammet HT13, 30/12 2013. Uppsala Univer-sitet.
- OECD (2013) Activating jobseekers: lessons from seven OECD countries. Teoksessa: OECD Employment Outlook 2013. OECD.
- OECD (2014) Connecting People with Jobs. Activation Policies in the United Kingdom. OECD.
- Oosi, Olli (2014) Työpolitiikan palvelurakenteiden kansainvälinen vertaisarviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, työ ja yrittäjyys 42/2014. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Preisung, Ute (2014) Hiring subsidies in Germany. Targeting the long-term unemployed. European Commission Mutual Learning Programme. “Job Creation Incentives” 25.June 2014. Federal Ministry of Labour and Social Affairs.
- Regeringen (2014) Vejen til varig beskæftigelse – den enkelte i centrum. Reform af beskæftigelsesindsatsen. www.bm.dk.
- Regeringen (2013) Alla kan gøre nytte – Udspil til en kontanthjælpsreform. www.bm.dk.
- Regeringskansliet (2014) Sänkt anordnarbidrag i fas 3. 22.10.2014. www.regeringen.se/sb/d/19579
- Räsänen, Heikki & Alatalo, Johanna & Kruger Henriksen, Kristian & Israelsson, Torbjörn & Klinger, Sabine (2012) Labour Market Reforms and Performance in Denmark, Germany, Sweden and Finland. *Employment and entrepreneurship* 19/2012. Ministry of Employment and Economy. Helsinki.
- Saikka, Peppi (2013) Näkökulmia työttömän työkykyyn ja työkyvyn arviointiin. Teoksessa: Karjalainen, Vappu & Keskitalo, Elsa (toim.) Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikka Suomessa. Teema 018. Tampere: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 120-149.
- Selmanovic, Alica (2012) Den nya tidens AK-arbeten? En granskning av FAS 3. Landsorganisationen i Sverige (LO), Enheten för ekonomisk politik och arbetsmarknad.
- Serrano Pasqual, Amparo & Magnusson, Lars (2007) (eds.) Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe. *Work and Society* no. 54. Peter Lang.
- Schafft, Angelika & Spjelkavik, Øystein (2011) Evaluering av Kvalifiseringsprogrammet. AFI-rapport 4/2011.

- Schmöller, Michaela (2013) Näkökulma Saksan "työllisyysihmeeseen": työmarkkinatoteumat ja hyvinvointi työmarkkinoiden muutoksen jälkeen. Suomen Pankki BoF Online 9/ 2013.
- Sletting, Louise Jaaks (2014) Nyttjob får ledige væk fra kontanthjælp. Agenda, DA's hyhedsbrev. <http://www.agenda.dk/2014/03/nyttjob/> (27.6.2014)
- STM (2014) Sosiaalihuollon työelämäosallisuutta tukevan lainsäädännön ja palvelujärjestelmän uudistamistarpeita arvioivan työryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön raportteja ja muistioita 2014:32. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Taslimi, Mohammad (2011) Vad vet vi om arbetsmarknadspolitikens långsiktiga effekter och konjunkturella mönster? Arbetsförmedlingen. Working Paper 2011:3.
- Tersteeg, A.K. & van Kempen, R. & Bolt, G.S. (2013) Urban Policies on Diversity in Rotterdam, The Netherlands. Utrecht: Faculty of Geosciences, Utrecht University.
- Tuusa, Matti & Pitkänen, Sari & Shemeikka, Riikka & Korkeamäki, Johanna & Harju, Henna & Saares, Aurora & Pulliainen, Marjo & Kettunen, Aija & Piirainen, Keijo (2014) Yhdessä tekeminen tuottaa tuloksia. Nuorisotakuun tutkimuksellisen tuen loppuraportti. Toimeenpanon ensimmäisen vuoden arviointi ja seurannassa sovellettavien indikaattoreiden kehittäminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja Yrittäjyys 15/2014. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Uppsala Kommun (2014) Riktlinjer för världfärdsjobb. Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden. 2014-02-05.
- VETY (2013) Vapaaehtoisia koskevat lait ja käytännöt Euroopan maissa. VETY – Vapaaehtoistyö yleishyödyllisessä yhteisössä. Pääkaupunkiseudun kierrätyskeskus. http://www.espoonvapaaehtoisverkosto.fi/dokumentit/Vapaaehtoislait_Euroopassa_VETY.pdf (21.11.2014)
- van Berkel, Rik & de Graaf, Willibrod & Sirovatka, Tomas (2011) (eds.) The Governance of Active Welfare States in Europe. RECOWE. Palgrave Macmillan.
- van Gerven, Minna (2008) Activating social policy and the preventive approach for the unemployed in the Netherlands. Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies. AIAS Working paper 07-65. University of Amsterdam.
- Vastamäki, Jaana (2009) Sense of Coherence and Unemployment. Kuopio: University of Erlangen-Nurnberg & University of Kuopio.
- Vinken, Henk & Ester, Peter (2011) Social Activation Policy in the Netherlands. Practices, Problems and Promises. Study commissioned by the German Federal Employment Agency. Pyrrhula, Social Research Network. Tilburg, the Netherlands.
- Wegrich, Kai & Hammerschmid, Gerhard & Oprisor, Anca (2013) Coordination practices in German employment services: the case of jobcentres. COCOPS 2013. <http://www.cocops.eu/wp-content/uploads/2013/10/Germany-Employment-Jobcentres.pdf> (4.12.2014)
- Work experience schemes (2013) House of Commons. 11.10.2013. SN06249.
- Wulfgramm, Melike (2011) Can activating labour market policy offset the detrimental life satisfaction effect of unemployment? Socio-Economic Review, 9 (3), 477-501.

Keskeiset internet-lähteet:

<http://www.arbetsformedlingen.se>

<http://bm.dk>

<http://www.bmas.de>

<https://www.borger.dk>

<http://ec.europa.eu/eurostat>

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=en>

(sosiaaliturvaoikeudet EU-maissa)

<http://www.forsakringskassan.se>

<https://www.gov.uk>

<http://www.kela.fi>

<https://www.nav.no>

<http://www.norden.org/fi>

<http://rechttopbijstand.nl>

<http://www.rijksoverheid.nl>

<http://www.socialstyrelsen.se>

<http://www.te-palvelut.fi/te/fi/>

<http://www.thl.fi/fi/web/kuntouttavan-tyotoiminnan-kasikirja>

<http://www.uwv.nl>