

Arja Kurvinen (toim.)

Työllisyyttä paikallisin voimin – Pohjois-Karjalan Työpooli-projektin ja sen tulosten arviointia



Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen raportteja
University of Joensuu, Reports of Karelian Institute
N:o 5/2007

Arja Kurvinen (toim.)

**Työllisyyttä paikallisin voimin –
Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin
ja sen tulosten arviointia**

Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen raportteja
University of Joensuu, Reports of the Karelian Institute
N:o 5/2007

| | |
|------------------|--|
| Julkaisija | Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitos |
| Julkaisusihteeri | tutkimussihteeri Lea Kervinen |
| Jakelu | Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitos, PL 111, 80101 Joensuu Puh. (013) 251 2462, faksi (013) 251 2472 |

ISSN 1458-7114
ISBN 978-952-219-042-0

Joensuun yliopistopaino
2007

Tiivistelmä

Pohjois-Karjalassa toteutettiin vuosina 2000–2007 Euroopan sosiaalirahaston tuella Pohjois-Karjalan Työpooli -projektia. Työpooli-idea syntyi 1990-luvun alkupuolella tutkijoiden ja työhallinnon viranomaisten yhteistyön tuloksena talouslaman ja korkean avoimen työttömyyden oloissa. Työpooli-käsitteellä ja toimintaidealla on yhtymäkohtia Keski-Euroopassa toteutettuihin työpooleihin, mutta Pohjois-Karjalassa toteutettu toimintamalli muokattiin Suomen ja Pohjois-Karjalan olosuhteisiin sopivaksi. Ohjelmakaudella 1995–1999 työpoolitoimintaa toteutettiin viitenä erillisenä kaupunkien hallinnoimana ja Joensuun yliopiston koordinoimana hankkeena. Vuonna 2000 toiminta laajennettiin Pohjois-Karjalan TE-keskuksen aloitteesta maakunnalliseksi Pohjois-Karjalan Työpooli -projekti, jota koordinoi ja hallinnoi Pohjois-Karjalan aikuisopisto ja jonka tutkimusavusteisesta kehittämisestä vastasi Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitos. Projekti koostui viidestä seudullisesta työpooliyksiköstä, jotka toimivat Joensuussa, Kiteellä, Lieksassa, Nurmeksessa ja Outokummussa. Projektin keskeisiä yhteistyötahoja olivat työhallinto, kunnat sekä yksityiset yritykset. Tässä raportissa on arvioitu vuosina 2000–2007 toteutetun Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin toimintaa ja sen tuloksia.

Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin tavoitteina on ollut työttömien työllistyvyyden edistäminen yhdistämällä työvoimapolittisia tukitoimia, yksilöllisiä erityispalveluja sekä tukea ja ohjausta yksilön tarpeista lähteviksi palvelukokonaisuuksiksi ja -prosesseiksi. Projektin ensisijaisena tavoitteena oli työllistää työttömiä avoimille työmarkkinoille ja paikallisiin yrityksiin sekä ohjata koulutukseen niin, että vähintään puolet sijoittuu projektissa päättämisen jälkeen työhön tai koulutukseen. Työpooli pyrki tukemaan myös uusien työpaikkojen luomista edistämällä työttömien omien yritys- ja tuoteideoiden kehittelyä. Projektin laadullisena tavoitteena oli edistää osallistujien omaehtoista aktivoitumista sekä tukea heidän elämänhallintansa ja itsetuntemuksensa vahvistumista ja näin ehkäistä syrjäytymistä. Työpooli-projektin kehittämistavoitteina oli aktiivisen työvoimapolitiikan toimintamallien kehittäminen ja seudullisen yhteistoiminnan vahvistaminen työllisyyden hoidossa.

Työpooli-projektissa tutkimuksen avulla on tuotettu tietoa projektin kehittämisen tueksi. Projektin toteutuksen mukana edennyt tutkimus on tarkoittanut paitsi projektitoiminnan arviointia niin myös toimintaympäristön ja paikallisten työmarkkinoiden analyysia, projektiin osallistuneiden voimavarojen ja kokemusten kartoitusta sekä osallistujien työmarkkinoille sijoittumisen seuranta. Tutkimusta varten tuotettiin monenlaisia aineistoja, joita hyödynnetään tässä arviointiraportissa, kun Työpooli-projektin toteutusta, toimintaa ja tuloksia tarkastellaan useista näkökulmista. Lähestymistapana ja tutkimusstrategiana on käytetty tapaustutki-

musta, jolloin tutkittavana olevaa ilmiötä tarkastellaan eri näkökulmista sen todellisessa kontekstissaan (Yin 2003). Tutkimustapaa, jossa tutkittavaa tapausta lähestytään eri näkökulmista hyödyntäen erilaisia aineistoja ja menetelmiä, kutsutaan menetelmälliseksi triangulaatioksi (Brannen 1992). Tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva arvioinnin kohteena olevan projektin toteutuksesta ja tuloksista.

Projektin määrällisten tavoitteiden toteutumista on arvioitu seuraamalla osallistujien työmarkkinoille sijoittumista vuoden ajan projektissa päättämisen jälkeen. Seurannassa oli 939 osallistujan tiedot ja 624 henkilön sijoittumista työmarkkinoille seurattiin vuosi projektissa päättämisen jälkeen. Tutkimusmenetelminä olivat pitkittäisseuranta ja tilastollisista menetelmistä ristiintaulukoinnit sekä logistinen regressioanalyysi. Työpooli-projektin laadullisten tavoitteiden, kuten osallistujien aktivoitumisen ja voimavarojen vahvistumisen saavuttamista on arvioitu kartoittamalla osallistujien kokemuksia projektitoiminnasta. Arviointiaineistoina on käytetty kyselyjä, osallistujapalautteita sekä haastatteluja. Kyselyjä tehtiin 350 osallistujalle kahteen otteeseen ensiksi henkilön aloittaessa projektissa ja myöhemmin toistamiseen henkilön lopettaessa projektissa. Kaikilla projektiin osallistujilla oli mahdollisuus antaa palautetta projektin toiminnasta ja osalle tehtiin lisäksi haastatteluja.

Työpooliin osallistui vuosina 2000–2007 yhteensä 978 henkilöä, joista 69 % oli naisia. Projektin loppuun suoritti 923 henkilöä ja 55 henkilöä keskeytti projektin. Projektiin osallistujien keski-ikä oli hieman yli 42 vuotta, ja projektin toimintojen piirissä oltiin keskimäärin 10,4 kuukautta. Osallistajat aloittivat projektissa 8–12 viikon aloitusjaksoilla, joiden aikana kartoitettiin osallistujan lähtötilanne, ongelmat ja vahvuudet ja laadittiin työllistymiseen tähtäävä urasuunnitelma. Työpoolitoiminnan kehittämistyössä paneuduttiin erityisesti ryhmä- ja yksilöohjauksen hyödyntämiseen ja kehittämiseen, mitä tuettiin mm. projektihenkilöstön koulutuksella. Joensuussa kehitettiin ja käytettiin aloitusjaksolla ns. luovia menetelmiä osana työelämäpolun rakentamista. Lieksassa taas kokeiltiin personal trainer -tyyppistä ohjausta, missä panostettiin entistä vahvemmin henkilökohtaiseen ohjaukseen. Saatujen kokemusten perusteella ryhmässä tapahtuneella projektin aloituksella oli monia hyviä puolia ja ryhmien vertaistuki koettiin tärkeäksi.

Aloitusjakson jälkeen osallistajat toteuttivat omaa, työllistymiseen tähtäävää urasuunnitelmaansa hyödyntämällä erilaisia työvoimapolitiikan keinoja ja niiden yhdistelmiä (koulutusta, työharjoittelua, työelämävalmennusta, palkkatuettua työtä, ohjattua työnhakua, työkokeilua, oppisopimuskoulutusta, starttirahaa jne.). Työpooli tarjosi tukea, yksilöllistä ohjausta, valmennusta ja konsultointia sekä räätälöityä koulutusta työllistymisen tueksi. Henkilökohtainen ohjaus ja projektista annettu tuki sitoi eri toimenpiteet työllistymistä edistäväksi prosessiksi. Projekti koordinoi

palveluja, toimi välittäjänä työnhakijan, viranomaisten ja työnantajien ja kouluttajien välillä ja piti yllä työllistymiseen tähtäävää prosessia. Työpooli-toiminnassa osallistujien työllistäminen suuntautui avoimille työmarkkinoille ja erityisesti yksityisiin yrityksiin. Työpooli-projekti teki yhteistyötä 473 yrityksen kanssa.

Vuosi projektissa päättämisen jälkeen osallistujista oli työssä (vähintään 6 kk) 35,4 %, koulutuksessa 23,8 %, työttömänä työnhakijana 36,5 % sekä työvoiman ja koulutuksen ulkopuolella 4,3 % projektin päättäneistä. Työpooliin osallistuneet perustivat 15 uutta yritystä. Pitkittäisseurannan tulokset osoittivat, että työllistymistä haittaava rajoite, ikä sekä aika avointen työmarkkinoiden työsuhteesta olivat vahvimpia työmarkkinoille sijoittumista selittäviä tekijöitä ja ne olivat jopa työvoimapolitiittisia toimenpiteitä vahvempia selittäjiä. Työllistymistä haittaavia fyysisiä, psyykkisiä ja sosiaalisia rajoitteita oli 40 %:lla projektiin osallistuneista. Pitkittäisseuranta osoitti, että rajoitteita omaavilla oli neljä kertaa suurempi todennäköisyys päätyä työttömäksi projektin jälkeen kuin vailla työllistymistä haittaavaa rajoitetta olevilla.

Työttömäksi jääminen sekä työvoiman ulkopuolelle tai muihin toimenpiteisiin sijoittuminen projektin jälkeen näytti kasvavan 50 ikävuoden jälkeen. Sijoittuminen työhön tai koulutukseen projektin jälkeen oli lähes kaksi kertaa todennäköisempää alle 50-vuotiailla kuin heitä vanhemmilla. Pitkittäisseurannasta ilmeni, että työmarkkinoille sijoittumisen todennäköisyyttä selittää enemmän aika avointen työmarkkinoiden työsuhteesta kuin yhtäjaksoinen työttömyyden kesto. Riski jäädä uudelleen työttömäksi projektin jälkeen oli 1,7-kertainen niiden kohdalla, joilla viimeisestä avointen työmarkkinoiden työstä tai koulutuksesta oli kulunut aikaa yli kolme vuotta verrattuna niihin, joilla avointen työmarkkinoiden työstä oli kulunut kolmea vuotta lyhempi aika. Pitkään avoimilta työmarkkinoilta poissa olleiden oli helpompi sijoittua koulutukseen kuin työllistyä projektin jälkeen.

Projektin toimenpiteistä tukityö yksityisellä sektorilla, ammattitutkintoon tähtäävä koulutus sekä avoimen työmarkkinoiden työsuhte jo projektin aikana näyttivät johtavan parhaiten työllistymiseen avoimille työmarkkinoille projektin jälkeen. Sen sijaan tukityö julkisella sektorilla tai tukityö kolmannella sektorilla ennakoivat uudelleen työttömäksi jäämistä projektin jälkeen. Toimenpiteisiin valikoitumisen ja projektin jälkeisen sijoittumisen perusteella voidaan sanoa, että yksityisen sektorin tukityö oli tuloksellinen työllistymisreitti myös vähemmän koulutetuille. Koulutustasosta riippumatta kaikki hyötyivät toimenpiteistä, mutta ne joilla ei ollut ammatillista tutkintoa, eivät juuri työllistyneet avoimille työmarkkinoille ilman edellä mainittuja tukitoimia.

Seurannan tulokset olivat pääosin ennako-oletusten mukaiset, mutta projektin erityistoimenpiteet kuitenkin näyttäisivät tasoittavat mahdol-

lisuuksia työmarkkinoille sijoittumiseen. Projektin ohjauksella, tuella ja yksilöllisesti rakennetuilla palveluilla voitiin edesauttaa paitsi työllistymistä niin myös koulutukseen sijoittumista muutoin heikommin työllistyvien, kuten vähemmän koulutettujen, ikääntyvien, maahanmuuttajien ja pitkään työttömänä olleiden ryhmissä.

Osallistujakyselyjen ja -palautteiden mukaan vastaajat kokivat työpoolin edistäneen eniten työnhakutaitoja, koulutukseen hakeutumista sekä lisänsä työllistämistä edistäviä verkostoja. Lisäksi työpoolista koettiin olleen hyötyä erityisesti sosiaalisten suhteiden, rohkeuden ja itsetunnon vahvistumisen sekä aktiivisuuden lisääntymisen alueilla. Työpoolimallissa korostui aloitusjakson merkitys urasuunnitelman käynnistäjänä ja erityisen tärkeäksi koettiin aloitusjakson kouluttajan tuki sekä muun ryhmän vertaistuki. Vastaajat, jotka arvioivat omat työllistymismahdollisuutensa ja voimavaransa heikoksi projektin alussa, kokivat hyötynsä projektista jopa muita enemmän. Osallistujakyselyn tulokset osoittavat, että subjektiivinen tulkinta omista voimavaroista ei ole muuttumaton, vaan kokemusta omista voimavaroista voidaan vahvistaa ja tukea projektitoiminnan avulla, joten työllisyysprojektin tarjoamat palvelut, tuki, ohjaus ja mahdollisuudet puolustavat paikkaansa.

Työpooli-projektissa tehty tutkimus ja arviointi ovat tuottaneet tietoa työttömien työllistymiseen vaikuttavista tekijöistä sekä siitä, miten työllistymistä voidaan parhaiten edesauttaa projektitoiminnan keinoin. Työpoolissa saatujen kokemusten perusteella tehtiin työministeriölle aloitteita työttömän opiskelun esteiden poistamiseksi. Projekti saavutti ja osin ylitti sille asetetut tavoitteet niin osallistujamäärän kuin työllistymistavoitteen suhteen. Projektiin osallistujat kokivat työpoolista olleen hyötyä erityisesti aktivoitumisen ja voimaantumisen tukena. Projektin tarjoaminen palvelujen laatua seurattiin ja kehitettiin jatkuvasti. Hyviä työllistymisväyliä löytyi erityisesti yksityisistä yrityksistä, ja palkkatukityön yhdistäminen täsmäkoulutukseen mahdollisti monen työnhakijan paluun avoimille työmarkkinoille. Tärkeimmän projektin tuottaman lisäarvon muodosti kuitenkin yksilöllinen ohjaus ja tuki, mikä vei eteenpäin projektiin osallistujan työllistymiseen tähtäävää prosessia. Projektissa kehitettyjä työ- ja toimintatapoja voitaisiin hyödyntää kehitettäessä työhallinnon palveluja. Projektissa tehtiin hyviä avauksia yksilöllisesti räätälöityjen toimenpiteiden ja työnantajien suuntaan, mistä voisi olla hyötyä etsittäessä uusia ratkaisuja työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon ongelmiin työmarkkinoiden muutostilanteessa.

Abstract

The project North Karelian Labour Pool, supported by the European Social Fund, was implemented in North Karelia during the years 2000-2007. The idea of a labour pool originated as a result of cooperation among researchers and labour administration authorities under conditions of economic depression and high unemployment in the open labour market. The concept and leading idea of a labour pool has some connection to the labour pools implemented in Central Europe, but the operational model implemented here was adapted to suit the conditions in Finland and North Karelia. During the programme period 1995-1999, labour pool activities had been pursued in five separate projects administered by different cities and coordinated by the University of Joensuu. In 2000, on the initiative of the North Karelia Employment and Economic Development Centre, the activities were expanded into a province-wide project dubbed North Karelian Labour Pool. This project was coordinated and administered by the North Karelia Adult Education Centre, and its research-aided development was the responsibility of the Karelian Institute of the University of Joensuu. The project comprised five regional labour pool units, which operated in the cities of Joensuu, Kitee, Lieksa, Nurmes, and Outokumpu. The main collaborators were the labour administration, the municipalities, and private enterprises. In this report, the activities and outcomes of the 2000-2007 project North Karelian Labour Pool are evaluated.

The objective of the project was to promote the employment of jobless people by combining labour market measures, individual special services, support, and counselling into service packages and processes oriented to the needs of the individual. The primary aim was to find jobs for jobless people in the open labour market and local enterprises and to steer them to training so that at least a half of the participants would be employed or in training at the end of their participation in the project. The labour pool also sought to support the creation of new jobs by helping jobless people to develop their own ideas for businesses and products. The qualitative aim was to prevent marginalization by helping the participants to become more active, supporting their life-management, and raising their self-confidence. The developmental aim was to develop operational models for an active labour policy and to strengthen regional cooperation in battling unemployment.

In the Labour Pool project, research and evaluation were carried on alongside the implementation of the project so as to obtain research-based information to back up the development of the project. The research included not only evaluation of the project activities but also analyses of the working environment and the local labour markets, charting

of the resources and experiences of the participants, and monitoring the participants' success in finding places in the labour market. A variety of data was obtained for the research, and these data are made use of in this evaluative report, which examines the implementation, activities, and results of the Labour Pool project from several points of view. The approach and research strategy adopted here is case study, which means that the phenomenon under scrutiny is examined from different points of view in its real context (Yin 2003). The manner of research in which the case to be examined is approached from different points of view and by making use of different sets of data and different methods is called methodical triangulation (Denzin 1989, Brannen 1992). Its aim here is to form an overall picture of the implementation and results of the project being evaluated.

The attainment of the quantitative goals of the project was assessed by monitoring the placement of the participants into the labour market after they ended their participation in the project. The monitoring covered the data obtained on 939 participants, and the placement into the labour market of 624 persons was monitored for a year after the end of their participation. The monitoring was done as a longitudinal study by means of the statistical methods of cross-tabulation and logistical regression analysis. The attainment of the qualitative goals, such as the activation of the participants and the strengthening of their resources, was assessed by charting the ways the participants experienced the activities of the project. This assessment was done from questionnaires, feedback from the participants, and interviews. Questionnaires were answered by 350 participants, first when they started their participation in the project and then again when they ended their participation. All the participants had an opportunity to give feedback about the functioning of the project, and some of them were also interviewed. The attainment of the developmental goals of the Labour Pool project was assessed from data that included monitoring of the measures taken, project diaries, documents, reports, memos, self-assessments, discussions, and observations.

In the years 2000–2007, a total of 978 people participated in the Labour Pool project, with 69 % of them women. A total of 923 people saw the project through while 55 dropped out. The average age of the participants was a little over 42 years, and the mean duration of their participation was 10.4 months. The participation started with an initiation period of 8-12 weeks, during which the starting point, the problems and the strengths of each participant were charted and a career plan aiming at employment was drawn up. In the developing of the labour pool activities, special emphasis was laid on the utilization and development of group and individual counselling, which was backed up by training the project staff, among other things. In Joensuu, so-called creative methods

were developed and used for building paths to working life during the initiation period, whereas in Lieksa, counselling of the personal trainer-type was tried, with a stronger-than-before emphasis on personal counselling. The experiences gained suggest that starting the project in a group had several advantages and that the peer support offered by the groups was seen as important.

After the initiation period, the participants went on to implement their own employment-oriented career plans by making use of the available labour market measures in various combinations (training, on-the-job training, working-life studies, subsidized employment, supervised job-seeking, work experiments, apprenticeship training, start-up assistance, etc.). The labour pool offered support, individual counselling, coaching and consultation, and tailored training in support of employment. The individual counselling and the support coming from the project tied the diverse measures into an employment-promoting process. The project coordinated the services, functioned as a mediator amongst the job-seeker, the authorities, the employers and the instructors, and kept the job-finding process going. In finding employment for the participants, the labour pool directed its efforts to the open labour market, especially to private enterprises. The project collaborated with 473 businesses.

A year after ending their participation in the project, 35.4 % of the participants were employed (for at least 6 months), 23.8 % were in training, 36.5 % were unemployed job-seekers, and 4.3 % were outside the labour force and training. A total of 15 new businesses were founded by people who had participated in the labour pool.

The findings of the longitudinal monitoring indicated that the strongest explaining factors for the participants' placement in the labour market were a limitation hindering employment, age, and the time elapsed from previous employment in the open labour market; the explanatory power of these factors was even stronger than that of the labour market measures taken. As many as 40 % of the participants in the project had physical, mental, or social limitations hindering employment. According to the longitudinal monitoring, the participants with limitations were four times as likely to end up jobless after the project as those without limitations hindering employment.

The probability of ending up jobless, outside the labour force, or subject to alternative measures after the end of the project seemed to be higher if the participant had turned 50. Placement in a job or in training after the project was almost twice as likely with participants under 50 as with older participants. The longitudinal monitoring revealed that the probability of placement in the labour market was better explained by the time elapsed from previous employment in the open labour market

than the duration of uninterrupted unemployment. The risk of becoming unemployed again after the project was 1.7 times as high with those who had last been employed in the open labour market or been in training over three years ago, as opposed to those who had been employed in the open labour market less than three years ago. For those who had been absent from the open labour market a long time, it was easier to find placement in training than to find employment after the project.

Among the project's measures, it was subsidized employment in the private sector, training aimed at a vocational degree, and employment in the open labour market while still participating in the project that seemed to be the best pathways to employment in the open labour market after the project. In contrast, subsidized employment in the public sector or the third sector predicted unemployment again after the project. Judging by the selection of participants for the various measures and their placement after the project, one can safely say that subsidized employment in the private sector was a successful path to employment for the less-educated participants as well. Regardless of their level of education, all participants benefited from the measures, but those who lacked a vocational degree hardly found employment in the open labour market at all without the support measures mentioned.

The findings obtained in the monitoring were mainly as expected, but the special measures offered by the project do seem to even out the participants' chances of finding places in the labour market. Through the counselling, support, and individually tailored services provided, the project was able to help participant groups who would otherwise have found difficulty in finding employment, such as less-educated, ageing, immigrant and long-term unemployed participants, not only in finding employment but also in finding places in training.

According to the participant questionnaires filled and the feedback received, the participants felt that what the labour pool had advanced most was job-seeking skills, preparedness for training, and expanded networks conducive to employment. In addition, the labour pool was felt to have been beneficial especially because of its strengthening the participants' social relationships, courage and self-confidence and increasing their activeness. In the labour-pool model of operation, the significance of the initiation period for kicking off the career-planning process was emphasized, and the support of the initiation-period instructor and the peer support from the rest of the group were also felt to have been particularly important. Those respondents who assessed their chances of employment and their resources as weak at the beginning of the project felt they had benefited from the project even more than the others. The results of the participant questionnaire showed that one's subjective evaluation of one's own resources is not immutable but that the percep-

tion of one's resources can be strengthened and supported through project activities. In this respect the services, support, counselling and opportunities offered by the employment project clearly served a need.

The research and assessment carried out within the Labour Pool project provided us with information about the factors affecting the employment of jobless people and about the best ways of facilitating the job-finding by means of project activities. On the strength of experiences obtained from the labour pool, the project made suggestions to the Ministry of Labour towards removing the hindrances in the way of jobless people pursuing studies. The project reached, and partly exceeded, the goals set to it as regards the number of participants and their rate of employment. The participants found the labour pool beneficial, especially regarding the support it provided for their activation and empowering. The quality of the services offered by the project was continuously monitored and improved. Good paths to employment were found in private enterprises in particular, and a combination of subsidized employment and precision training enabled many a job-seeker to return to the open labour market. The most important yield of the project, however, was the individual counselling and support, which carried the participants' job-seeking process forward. The modes of operation developed within the Labour Pool project could be made use of in developing the services of employment offices. The project made some good openings in the direction of individually tailored measures and employer contacts, which may prove beneficial when new solutions are sought to the problems in the incidence of supply and demand in the changing labour market.

Alkusanat

Työllisyyttä paikallisin voimin -raportin tavoitteena on arvioida Pohjois-Karjalassa vuosina 2000–2007 toteutettua ESR-rahoitteista Pohjois-Karjalan Työpooli -projektia ja sen tuloksia. Maakunnallisen työllisyys- ja koulutushankkeen koordinoijana ja hallinnoijana toimi Pohjois-Karjalan Koulutuskuntayhtymän aikuisopisto ja hankkeen tutkimusavusteisesta kehittämisestä vastasi Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitos. Projekti koostui viidestä seudullisesta työpooliyksiköstä, jotka toimivat Joensuussa, Kiteellä, Lieksassa, Nurmeksessa ja Outokummussa.

Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitokselle määritelty tutkimusavusteinen kehittämistoiminta on tarkoittanut sitä, että projektitoiminnan rinnalla on tuotettu työmarkkinoiden rakennetta ja toimintaa sekä työmarkkinoiden toimijoita ja projektiin osallistujia koskevaa tutkimustietoa, jonka on ajateltu auttavan paitsi projektin toimintatapojen kehittämisessä, niin myös laajemmin alueellisen työvoimapolitiikan toteuttamisessa ja työllistämisen tukimuotojen kehittämisessä. Tutkimus on tuottanut monenlaisia selvityksiä ja analyysejä, joita hyödynnetään tässä raportissa, kun Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin toteutusta, toimintaa ja tuloksia tarkastellaan eri näkökulmista.

Projektin päättyessä ja raportin valmistuttua on aika kiittää kaikkia niitä tahoja, jotka ovat myötävaikuttaneet paitsi tämän raportin syntyyn niin myös projektin toteuttamiseen. Aluksi haluan kiittää raportin muita kirjoittajia. Pääasiallisen vastuun tämän raportin kirjoittamisesta ja tekstien toimittamisesta kantaa allekirjoittanut. Työpooli-projektin toteutuksen ja tulosten kuvauksen, luvun 3 sekä luvun 7.3. ovat kirjoittaneet Arja Kurvinen ja koordinaattori Timo Sihvonen yhdessä. Luvun 5.4., Joensuun seudun yksikössä käytetyistä luovista menetelmistä, on kirjoittanut yksikön kouluttaja Marke-Riitta Martsola. Raportin valmistumista ovat edesauttaneet merkittävästi professori Pertti Koistisen, YTT Arja Jolkkososen sekä YM Tiina Soinisen sekä julkaisutoimikunnan jäsen YTT Marit Sirenin kommentit ja kehittämisehdotukset, siitä heille kiitokset. Arja Jolkkoselle kiitokset avusta raportin kuvioiden piirtämisessä. Pertti Koistinen on toiminut Karjalan tutkimuslaitoksen osuuden vastuuhenkilönä, keskustelun herättäjänä sekä tieteellisenä ja henkisenä taustatukena, mistä hänelle lämpimät kiitokset.

Projektin toteuttamisen ja tämän raportin tekemisen on mahdollistanut ESR:n, työministeriön sekä yksityisten rahoitus, jota on saatu Pohjois-Karjalan TE-keskuksen kautta. Kiitokset kuuluvat erityisesti Pohjois-Karjalan TE-keskuksen työvoimaosaston uraauurtavalle näkemykselle ottaa tutkimusorganisaatio ja tutkimustoiminta osaksi hanketoimintaa. Työpoolin hyvästä ja asiantuntevasta toteutuksesta suurimmat kiitokset kuuluvat työpooliyksiköiden henkilöstölle ja kouluttajille. Kiitokset myös

kaikille projektissa mukana olleille työpoolilaisille. Työpooli-projektissa ohjausryhmä sitoutui poikkeuksellisella tavalla työhönsä, mistä kiitokset kaikille ohjausryhmän jäsenille ja puheenjohtajille. Projektin toteuttaminen ilman hyviä yhteistyötahoja ei olisi ollut mahdollista. Kiitokset kaikille niille tahoille, jotka ovat olleet mukana projektin toteutuksessa, erilaisissa yhteistyöryhmissä, opintomatkoilla, koulutustilaisuuksissa ja seminaareissa. Kiitokset hyvästä yhteistyöstä kuuluvat myös Pohjois-Karjalan Aikuisopistolle ja projektikoordinaattori Timo Sihvoselle. Kaikki raportin valokuvat ovat Timo Sihvosen ottamia.

Joensuussa, lokakuun 29. päivänä 2007

Arja Kurvinen

Sisältö

| | | |
|-----|--|-----|
| 1 | Johdanto..... | 15 |
| 2 | Arvioinnin taustat, tavoitteet sekä menetelmät ja aineistot..... | 18 |
| 2.1 | Taustat ja tavoitteet..... | 18 |
| 2.2 | Arviointikysymykset..... | 22 |
| 2.3 | Aineistot ja menetelmät..... | 25 |
| 3 | Kuvaus Työpooli-projektin toteutuksesta ja tuloksista | 32 |
| 3.1 | Tausta | 32 |
| 3.2 | Tavoitteet ja kohderyhmät | 33 |
| 3.3 | Toteutus | 34 |
| 3.4 | Tuloksia..... | 37 |
| 4 | Työpoolin toimintaympäristö 2000–2007 | 40 |
| 4.1 | Talous ja työllisyys..... | 41 |
| 4.2 | Väestö ja työvoima..... | 45 |
| 4.3 | Työvoimapaalvelut ja lainsäädäntö..... | 47 |
| 4.4 | Euroopan unionin työllisyystavoitteet | 50 |
| 5 | Työpooli työvoimapaalvelujen täydentäjänä | 54 |
| 5.1 | Hyvät ja opettavat käytännöt..... | 54 |
| 5.2 | Kokemuksia työllistymis- ja koulutusurista | 56 |
| 5.3 | Yksilöllisen työllistämisen palvelumalli | 61 |
| 5.4 | Luovat menetelmät Joensuun seudun yksikössä | 65 |
| 5.5 | Työpoolin tekemät aloitteet..... | 71 |
| 6 | Työmarkkinoille sijoittumisen seuranta | 73 |
| 6.1 | Työllistymistä estävät ja edistävät tekijät | 73 |
| 6.2 | Seurannan taustaoletukset..... | 76 |
| 6.3 | Projektiin valikoituminen | 77 |
| 6.4 | Urasuunnitelmat ja toimenpiteisiin osallistuminen | 80 |
| 6.5 | Työmarkkinoille sijoittuminen työpoolin jälkeen..... | 84 |
| 6.6 | Työmarkkinoille sijoittumista selittävät tekijät..... | 94 |
| 6.7 | Työpooli työllistymisen edistäjänä | 98 |
| 7 | Työpooli voimavarojen vahvistajana | 102 |
| 7.1 | Työttömyys ja voimavarat..... | 102 |
| 7.2 | Koettu työllistymismahdollisuuksien ja voimavarojen muutos..... | 109 |
| 7.3 | Osallistujapalautteet | 111 |
| 7.4 | Arvioita työpooliin osallistujien toimijuudesta ja toimijuuden muutoksesta..... | 112 |
| 8 | Paikallisten työllisyysaloitteiden mahdollisuudet ja rajat | 122 |
| 8.1 | Toimintamallien kehittäminen organisaatioiden yhteistyönä | 122 |
| 8.2 | Toimintamallien jatkuvuus..... | 125 |
| 8.3 | Johtopäätöksiä..... | 128 |
| | Liitteet..... | 140 |
| | Kuvagalleria | 145 |

1 Johdanto

Työpoolitoiminnan idea syntyi 1990-luvun alkupuolella talouslaman ja korkean avoimen työttömyyden oloissa tutkijoiden ja työhallinnon viranomaisten yhteistyön tuloksena. Kun toimintaa lähdettiin kehittämään 1990-luvun alussa, elettiin rakennemuutoksen ensimmäisiä vaiheita ja kunnat olivat nopeasti kasvaneen työttömyysongelman tilanteessa motivoituneita uusien työllistämiskeinojen kehittämistyöhön. Muuttuneissa olosuhteissa aktiivinen työvoimapolitiikka oli uusien haasteiden edessä, kun perinteiset keinot eivät enää riittäneet työttömyysongelman hoitamiseen. Apua työttömyysongelman hallintaan saatiin EU:n rakennerahasto-ohjelmista 1995 lähtien, kun Suomi liittyi Euroopan unioniin. Työvoimapolitiikkaa alettiin toteuttaa myös projektien muodossa ja julkisten organisaatioiden rinnalle tuli työllisyyden hoitoon muitakin toimijoita. Perinteisesti Suomessa valtio ja kunnat yhdessä olivat olleet työvoimapolitiikan toteuttajia, mutta EU:n tukeman projektitoiminnan myötä työllistämistalkoisiin liittyivät mm. koulutusorganisaatiot, monet kansalaisjärjestöt ja suurtyöttömyyden aikana perustetut työttömien yhdistykset

Pohjois-Karjalassa toteutetun työpoolitoiminnan tavoitteina on alusta pitäen ollut työttömien työllistyvyyden edistäminen yhdistämällä työvoimapolitiittisia tukitoimia sekä tukea ja ohjausta yksilön omaa urasuunnitelmaa tukeviksi palvelukokonaisuuksiksi. Tuettaessa työttömien työllistyvyyttä tavoitteena ei ollut kuitenkaan vain ns. tarjontapainotteinen näkökulma, ts. vaikuttaa yksilöiden työllistymiseen, vaan myös vahvistaa työvoiman kysyntään kehittämällä palveluja ja luomalla uusia työpaikkoja. Työpoolitoiminnassa se tarkoitti mm. sitä, että kehitettiin ja kokeiltiin erilaisia palveluja kuten kierrätystoimintaa tai uusosuuskuntatoimintaa yhteistyössä järjestöjen ja yritysten kanssa. Työpooleissa edistettiin työttömien omien yritys- ja tuoteideoiden kehittelyä ja samanaikaisesti vahvistettiin työpooliin osallistuneiden valmiuksia tarttua näihin haasteisiin. Ensimmäisen ohjelmakauden työpoolitoiminnassa painotettiin sekä työvoiman kysynnän ja tarjonnan keinojen yhdistämistä että paikallisen vastuun ja aloitteellisuuden vahvistamista työllisyyden hoidossa sekä työttömien sosiaalisten oikeuksien ja vastuun lisäämistä.

Työpooli-käsitteellä ja osin toimintaideallakin on yhtymäkohtia Keski-Euroopassa toteutettuihin työpooleihin, joskin Pohjois-Karjalassa toteutettu toimintamalli muokattiin Suomen ja Pohjois-Karjalan olosuhteisiin sopivaksi. Saksassa ja Hollannissa työpoolit¹ syntyivät työnantaja- ja/tai työntekijäorganisaatioiden aloitteista helpottamaan työmarkkinoilla ilmenneitä ongelmia. Työpooleilla ei kuitenkaan ole ollut laillista asemaa työmarkkinoilla ja työpooli-käsitteen alla on toteutettu ainakin kahta erilaista mallia. Näistä toinen, ns. työllistävä työpooli on lähimpänä Pohjois-Karjalassa toteutettua mallia. Työllistävän työpoolin tarkoituksena on ensisijaisesti edistää työttömien työllistymistä yhdistämällä toimenpiteitä ja työvoiman vuokrausta sekä tukea ja ohjausta koulukseen. Tässä mallissa työpoolit pyrkivät toimimaan siltana pitkäaikaistyöttömille pysyväm-
pään työllisyyteen. (Weinkopf 1999.)

Toisessa mallissa työpoolit muodostavat yritysten välisen työvoimapan-
kin. Työpooliorganisaatioon liittyneitä työntekijöitä tai työnhakijoita voidaan vuokrata tai työllistää jäsenyrityksiin tai muille työnantajille. Kaupallisten työvoiman vuokraus- tai välitysfirmojen tapaan työpoolit tarjoavat joustavaa ja väliaikaista työvoimaa yrityksille. Tärkein ero kaupallisiin työvoiman vuokrausyrityksiin on se, että ensinnäkin työpooli ei tavoittele voittoa toiminnallaan ja toiseksi se, että niiden organisoinnissa ovat mukana mm. ammattiliitot ja työvoimaviranomaiset. Työpoolit voivat myös erikoistua tietyille toimialalle tai tietyä ammattitaitoa vaativiin tehtäviin. Tavoitteena on luoda pysyvämpää työllistymistä ketjuttamalla määräaikaista työsuhteita eri yrityksissä ja helpottaa yrityksiä saamaan ammattitaitoisia, laadukasta ja joustavaa työvoimaa käyttöönsä. Työpoolit muodostavat näin yritysten välisen henkilöstöreservin, josta sekä työnantajat että työntekijät voivat hyötyä. (Weinkopf 1999, 1996.)

Viimeksi kuvattua, Keski-Euroopassa kehitettyä työpoolimallia muistuttaen Itä-Uudenmaan Työpooli. Sitä on toteutettu monialaisena rekrytoivana hankkeena, jossa on etsitty ja koulutettu työntekijöitä eri alojen yritysten tarpeisiin. Tämän lisäksi Jyväskylän ja Lahden seuduilla on kehitetty ja kokeiltu metallialan pooleja, joiden tavoitteena oli helpottaa metallialan yritysten työvoiman rekrytointia.

Ohjelmakaudella 1995–1999 työpoolitoimintaa toteutettiin viidessä Pohjois-Karjalan kaupungissa. Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitos koordinoi hanketta ja vastasi toimintamallin tutkimusavusteisesta kehittämistyöstä. Työpoolitoiminnasta saadut kokemukset ja tulokset olivat niin rohkaisevia, että vuonna 2000 hanke laajennettiin Pohjois-

¹ Saksankielisenä käsitteenä Arbeitskräftepool tulisi tarkasti ottaen kääntää työvoimapooliksi. Englanniksi työpoolista on olemassa ainakin kaksi muotoa: Labour Pool ja Employment Pool. (Weinkopf 1999, von Otter 1995.)

Karjalan TE-keskuksen aloitteesta maakunnalliseksi Pohjois-Karjalan Työpooli -projektiksi. Hankkeen koordinoijaksi ja hallinnoijaksi tuli Pohjois-Karjalan Koulutuskuntayhtymän aikuisopisto ja tutkimusavusteisesta kehittämisestä vastasi edelleen Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitos. Projekti koostui viidestä seudullisesta työpooliyksiköstä, jotka toimivat Joensuussa, Kiteellä, Lieksassa, Nurmeksessa ja Outokummussa.

Pohjois-Karjalassa 2000–2007 toteutetun työpoolitoiminnan tavoitteina on ollut työttömien työllistyvyyden edistäminen yhdistämällä työvoimapolitiittisia tukitoimia, yksilöllisiä erityispalveluja sekä tukea ja ohjausta yksilön tarpeista lähteviksi palvelukokonaisuuksiksi ja -prosesseiksi. Työpoolitoiminnan ensisijaisena tavoitteena oli työllistää työttömiä avoimille työmarkkinoille ja paikallisiin yrityksiin. Työpooli pyrki tukemaan myös uusien työpaikkojen luomista edistämällä työttömien omien yritys- ja tuoteideoiden kehittelyä. Toisella ohjelmakaudella työvoiman kysynnän kasvaessa työmarkkinoilla projektin tavoitteiden painopiste siirtyi työvoiman tarjontaan vaikuttaviin toimiin kuten koulutukseen ja ohjauksen kehittämiseen sekä työllistymismahdollisuuksien hakemiseen yksityiseltä sektorilta. Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin toiminnasta on tehty loppuraportti. Tämä julkaisu on arvioinnillinen loppuraportti vuosina 2000–2007 toteutusta hankkeesta.

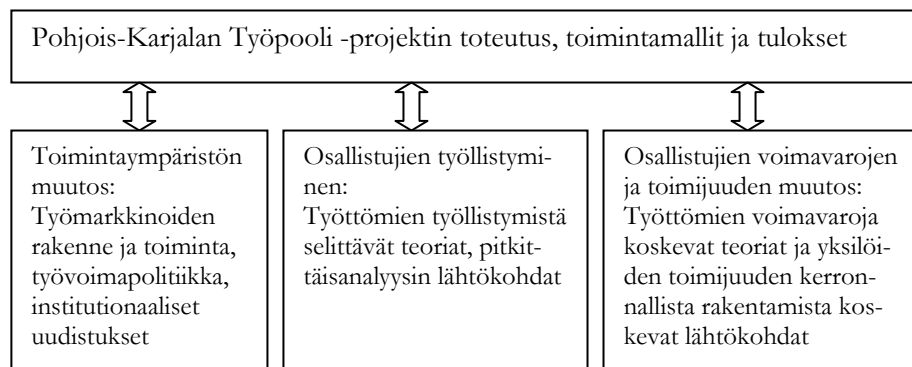
2 Arvioinnin taustat, tavoitteet sekä menetelmät ja aineistot

2.1 Taustat ja tavoitteet

Työpoolitoiminnassa toteutetun tutkimusavusteisen kehittämisen taustalla on ollut laajempi idea siitä, että työvoimapolitiikan toteutus voi olla tehokasta ja tavoitteiden mukaista vain, jos toiminnan takana on oikeaa tietoa mm. siitä, miten työmarkkinat toimivat ja mitkä ovat työttömyyden syyt. Työvoimapolitiittisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää myös sitä, että tiedetään, mitkä ovat työvoimapolitiikan käytettävissä olevat keinot ja miten ne vaikuttavat tietyssä työmarkkinatilanteessa. (Koistinen 1999, 319.) Työpooli-projektissa ja sen rinnalla tehdyssä tutkimuksessa tämä on tarkoittanut tiedon tuottamista paikallisten ja alueellisten työmarkkinoiden rakenteesta ja toiminnasta, eri ryhmien kilpailusta työmarkkinoilla, työttömien työllistymisestä sekä heidän voimavaroistaan ja orientaatioistaan työmarkkinoilla (Koistinen 2002; Jolkkonen & Kilpeläinen 2002; Kurvinen 2002; Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haarala 2004) Tutkimustietoa on hyödynnetty paitsi Työpooli-projektin arvioinnissa niin myös sen kehittämistyössä eri vaiheissa. Tutkimuksen ja käytännön välinen suhde tai tutkimustiedon hyödynnettävyys eivät kutienkaan ole vailla ongelmia olevia, helppoja kysymyksiä. Tutkimuksen tarvitsema aika ja logiikka ovat erilaisia kuin käytännön toiminnan ja kehittämisen eteneminen ja logiikka. Luotettava tiedonhankinta ja analyysi vievät oman aikansa, eikä tutkimustietoa aina ole mahdollista tuottaa käytännön toiminnan ja uudistusten edellyttämässä tahdissa (esim. Robson 2001). Relevantin ja oikea-aikaisen tutkimustiedon olemassa olo taas ei vielä takaa sen siirtymistä käytäntöön kehittämistyötä ohjaavaksi periaatteiksi, sillä kehittämistyö vaatii oman aikansa ja prosessinsa.

Pohjois-Karjalan Työpooli -projektissa ja sen rinnalla tehty työmarkkinoihin kohdentunut tutkimus on tuottanut monenlaisia analyysejä, joita hyödynnetään tässä raportissa, kun projektin toteutusta, toimintaa ja tuloksia tarkastellaan eri näkökulmista. Yhtenä arviointitutkimuksen lähestymistapana ja tutkimusstrategiana voidaan käyttää tapaustutkimusta,

jolloin tutkittavana olevaa ilmiötä tarkastellaan eri näkökulmista sen todellisessa kontekstissaan (Yin 2003). Tutkimustapaa, jossa tutkittavaa tapausta lähestytään eri näkökulmista hyödyntäen erilaisia aineistoja ja menetelmiä, kutsutaan triangulaatioksi (Brannen 1992). Triangulaatiolla tarkoitetaan erilaisten lähestymistapojen, metodien, tutkijoiden, tiedon lähteiden ja teorioiden yhdistämistä tutkimuksessa. Tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva tarkastelun kohteena olevan projektin toteutuksesta ja tuloksista käyttäen erilaisia ja eri vaiheissa kerättyjä aineistoa, aikaisempia tutkimuksia sekä yhdistellen kvantitatiivisia ja kvalitatiivisia menetelmiä. Lähestymistapaan kuuluu myös se, että erilaiset ja jopa keskenään ristiriitaisetkin tutkimustulokset voivat olla yhtä aikaa voimassa (Tuomi & Saarijärvi 2002, 140–141). Arviointitehtävää ja -asetelmaa on havainnollistettu kuviossa 1.



Kuvio 1. Arviointitehtävä ja -asetelma

Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin toteutusta ja tuloksia tarkastellaan aluksi suhteessa projektin toimintaympäristön muutokseen, kuten taloudessa, työllisyydessä ja työvoimassa tapahtuneisiin muutoksiin. Projektin toteutukseen vaikuttavat myös työvoimapolitiikassa, -palveluissa ja lainsäädännössä tapahtuneet uudistukset. Projektia tarkastellaan suhteessa sen kontekstiin hyödyntäen analyysissä jo olemassa olevaa tutkimustietoa toimintaympäristön muutoksesta sekä poliittisia asiakirjoja ja dokumentteja. Projektin tuloksia tarkastellaan sekä projektiin osallistujien työllistymisen että osallistujien voimavarojen ja toimijuuden muutoksen näkökulmista. Työllistymisen seurannassa lähtökohtana ovat työttömien työllistymistä selittävät teoriat ja seurannassa hyödynnetään pitkittäisanalyysin lähestymistapaa. Osallistujien kokemien voimavarojen ja toimijuuden muutoksen analyysissä lähtökohtana ovat työttömien voimavaroja sekä yksilöiden toimijuuden narratiivista rakentamista koskevat teoriat. Projektissa kehitettyjä toimintamalleja tarkastellaan käyttäen sekä työmarkki-

noiden rakennetta ja toimintaa koskevaa aikaisempaa tutkimusta, että projektissa kerättyjä aineistoja ja tehtyjä analyysyjä.

Työpooli-projektin toteutuksen yhteydessä on painotettu tutkimusorientaatiota, mutta projektissa tehtyä tutkimustoimintaa on syytä tarkastella myös suhteessa arvioinnin ja arviointitutkimuksen käsitteisiin. Rossin ja Freemanin mukaan (1993, 5) arviointitutkimus on yhteiskuntatieteellisten tutkimusmenetelmien systemaattista soveltamista arvioitaessa yhteiskunnallisten toimenpideohjelmien suunnittelua, toteutusta, hyödyntämistä ja käsitteellistämistä. Arviointi ja arviointitutkimus voivat sisältää samanlaisia elementtejä ja niitä on määritelty eritavoin kontekstista riippuen. Marketta Rajavaaran (2006, 18-19) tapaan arvioinnin voi ymmärtää yläkäsitteeksi, joka käsittää sekä arviointitutkimuksen että käytännöllisen arviointitoiminnan. Arviointi perustuu yhteiskuntatieteiden menetelmiin ja käsitteisiin, ja sen tavoite on olla avuksi sosiaalipolitiikkaa kehitettäessä ja sosiaalisia ongelmia ratkottaessa. Chemlinskyä (1997) soveltaen Rajavaara (2006, 20) on eritellyt arvioinnille kolme käyttötarkoitusta:

- Tilivelvollisuusarvioinnilla tarkoitetaan organisaation tilivelvollisuuden todentamiseksi ja täyttämiseksi tarvittavaa, sisäistä, jatkuvaan seurantaan perustuvaa toiminnan ja tuloksellisuuden arviointia.
- Kehittävä arviointi tarkoittaa organisaation sisäistä ja toisinaan tutkimusavusteista arviointia, joka tarjoaa tukea mm. työmenetelmien ja työ- ja palveluprosessien kehittämiseen.
- Arviointitutkimus tarkoittaa ulkoisesti tai sisäisesti tehtyjä, tieteellisiin menettelyihin perustuvia arviointeja, jotka pyrkivät uuden tiedon tuottamiseen.

Arvioinnissa on siirrytty Fettermanin mukaan viimeisen 25 vuoden aikana arvioinnin arvon korostamisesta hyödyllisyyteen, etäisyydestä osallistumiseen ja akateemisuudesta kohti asiakasta (Seppänen 2002a). Arviointia ja arviointitutkimusta on määritelty uudella tavalla ja myös käytännössä niiden välinen ero on liukuva. Pohjois-Karjalan Työpooli -projektissa yliopiston rooliksi määriteltiin tutkimusavusteinen kehittäminen. Ideana oli, että tutkimus ja arviointi kulkevat projektin toteutuksen mukana ja niiden avulla saadaan tutkimusperustaista tietoa projektin kehittämisen tueksi. Tavoitteena oli ensisijaisesti hyödyttää projektin toimijoita sekä paikallisia ja alueellisia työvoimapolitiikkaa toteuttavia viranomaisia. Täs-

sä työpoolin² toimintaa ja tuloksia arvioivassa raportissa käytetään rinnakkain tutkimuksen ja arvioinnin käsitteitä.

Parhaimmillaan tutkimus- ja arviointitiedolla voidaan avata uusia näkökulmia ja uusia ideoita toiminnan kehittämiseen ja ohjaamiseen. Kehittämishankkeen mukana kulkevan tutkimuksen voi ajatella muodostavan prosessin, jota ohjaa toiminnan luonne ja käytännöstä välittyvä tieto. Kyse on käytännön tiedon ja tutkimustiedon kaksisuuntaisesta vuorovaikutusprosessista (vrt. Sulkunen 2001). Tiedon välittäminen käytännön toimijoille tapahtuu tieteellisistä traditioista poikkeavilla tavoilla ja areenoilla. Suhde käytäntöön on läheinen ja tutkimustiedon ja muun tiedon välinen raja hälvenee. Tutkimus- ja arviointitiedon välittymisen ja tiedon vaihdon areenat ovat yleensä moninaisia: tapaamiset, kokoukset, raportit, informaalit tilanteet, koulutustilanteet jne. Tutkijalla on vastuuta tutkimustiedon siirtymisessä osaksi kehittämistä. Sisäisessä arvioinnissa tutkija on yksi projektin toimijoista ja hänellä voi olla erilaisia rooleja, kuten kouluttaja, konsultti, järjestelijä, välittäjä tai ohjaaja. (vrt. Morabito 2002; Seppänen 2002a)

Projektin toteutuksen mukana kulkevalla tutkimuksella on monia yhteisiä piirteitä toimintatutkimuksen kanssa, kuten toiminnan tutkimuksen ja toiminnan kehittämisen kaksoisluonne, tutkimuksen ja käytännön läheisyys, tutkijan rooli aktiivisena osallistujana, tutkimus- ja kehittämisprosessin yhteisöllisyys sekä intervention läsnäolo. Toimintatutkimuksen kenttä on laaja ja sen luonnetta on vaikea määritellä yksiselitteisesti. Yleisellä tasolla se on määritelty tutkimukseksi, joka perustuu tutkittavien osallistumiseen ja on suuntautunut sosiaalisen yhteisön ongelmien ratkaisuun (Kuusela 2005, 16.)

Toimintatutkimuksen kuten projektin mukana kulkevan tutkimuksenkin kaksoisluonteeseen kuuluu se, että tavoitteena on yhtäältä tuoda esille uutta tietoa toiminnasta, mutta toisaalta kehittää toimintaa. Se, kumpi tehtävistä painottuu tutkimuksessa, vaihtelee jossain määrin koulukunnasta riippuen. Keskeinen toimintatutkimuksen idea tulee esille määritelmässä: ”Toimintatutkimus on tutkimustapa tai tutkimusstrateginen lähestymistapa, jonka päämääränä on saada aikaan muutoksia sosiaalisissa toiminnoissa, mutta samalla myös tutkia näitä muutoksia” (muunnelma Jerry & Jerryn määritelmästä 1991; Heikkinen & Jyrkämä 1999, 32). Ideaalitapauksessa toimintatutkimus muodostaa syklin tapaan etenevän prosessin, jossa toiminta ja sen tutkimus ovat kiinteässä yhteydessä toisiinsa. Samaan tapaan voidaan ajatella projektin mukana toteutetun

² Työpooli-projektin tai Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin rinnalla käytetään käsitettä työpooli, jolla tarkoitetaan vuosina 2000–2007 Pohjois-Karjalassa toteutettua Työpooli-projektia.

tutkimuksen ja kehittämisen prosessin etenevän, jolloin tutkimuksen ja käytännön välillä on kaksisuuntainen prosessi.

Yksi tekijä, joka erottaa toimintatutkimuksen perinteisestä tutkimuksesta, on erityinen tapa hahmottaa tutkimuksen ja tutkittavan todellisuuden välinen suhde (Kuula 1999, 10). Tutkija on määritelty toimivaksi subjektiksi, joka ei tarkastele kohdettaan matkan päästä, vaan on mukana toiminnassa, tekee aloitteita ja osallistuu keskusteluun aktiivisena toimijana. Tutkija ei ole puolueeton tarkkailija ja siksi hänen tuottamansa tietoon ei voi olla objektiivista sanan tavanomaisessa merkityksessä (Heikkinen & Jyrkämä 1999, 46). Voidaan myös kriittisesti kysyä sitä, mikä tutkimus on lopulta arvoista vapaata ja täysin objektiivista. Tieteen traditionaalista objektiivisuuskäsitystä vasten toimintatutkimus on määritelty arvosidonlaiseksi ja subjektiiviseksi lähestymistavaksi. Samaan tapaan projektin mukana ja sen sisällä tehty tutkimus tarkoittaa sitä, että tutkija ei perinteisessä mielessä ole puolueeton tarkkailija. Tutkija ei vain käy kentällä keräämässä tutkimuksensa tarvitsemaa aineistoa, vaan on jatkuvassa vuorovaikutuksessa tutkimuskohteensa kanssa.

Projektin sisäiseen arviointiin kuten toimintatutkimukseenkin kuuluu yhteisöllinen ja itsereflektiivinen tutkimus- ja työskentelytapa. Projektin kehittämistyössä kyse ei ole vain projektin ydinhenkilöstön työn tai toimintojen kehittämisestä, vaan yhteisöllisyys on ymmärrettävä laajempuna kokonaisuutena. Kehittämistyöhön on yleensä saatava mukaan myös projektin toiminnan kannalta keskeiset sidosryhmät. Työllistymisprojektissa tällaisia voivat olla työhallinto, kunnat, yritykset, koulutusorganisaatiot ja ns. kolmannen sektorin toimijat.

Yleensä toimintatutkimusta tehdään organisaation sisällä niin, että tutkimuksen tekijä on samalla itse organisaation kehittäjä ja kehittämisen tutkija. Työpoolin tapauksessa tutkija toimi projektia toteuttavan organisaation ulkopuolella, joten kyse ei ollut tässä suhteessa tyypillisestä toimintatutkimuksellisesta asetelmasta. Tutkimusavusteinen kehittämistoiminta on tarkoittanut sitä, että projektitoiminnan rinnalla on tuotettu työmarkkinoiden rakennetta ja toimintaa sekä työmarkkinoiden toimijoita ja projektiin osallistujia koskevaa tutkimustietoa, jonka on ajateltu auttavan paitsi projektin toimintatapojen kehittämisessä, niin myös laajemmin alueellisen työvoimapolitiikan toteuttamisessa ja työllistämisen tukimuotojen kehittämisessä.

2.2 Arviointikysymykset

Työpooli-projektissa arviointia on yhtäältä ohjannut projektin tavoitteen asettelu, jossa ovat korostuneet työllistämiseen liittyvät tavoitteet kuten

se, että ”projektin jälkeen vähintään puolella tuli olla jokin muu kuin kokopäiväisen työttömän status”. Projektin mukana kulkenut tutkimus on tarttunut myös sellaisiin projektin tavoitteisiin, kuten ”lisätä osallistujien omaehtoista aktivoitumista sekä tukea heidän elämänhallintansa ja itsetuntemuksensa vahvistumista sekä ehkäistä syrjäytymistä” tai sellaisiin projektin tavoitteisiin kuten ”aktiivisen työvoimapolitiikan keinovalikoiman kehittäminen” ja ”seudullisen yhteistoiminnan hyödyntäminen työllisyyden hoidossa”. Toisaalta Työpooli-projektin yhteydessä toteutettua tutkimusta on ohjannut ja siihen on vaikuttanut kaikki se työmarkkinoiden ja työelämän tutkimusosaaminen ja työmarkkinoita koskeva tutkimustieto mitä Karjalan tutkimuslaitoksessa on tehty. Tutkimusosaamista on pystytty hyödyntämään esimerkiksi projektiin osallistujien työmarkkina-asemien pitkittäisseurannassa, arvioitaessa projektin toimintaa suhteessa paikallisten työmarkkinoiden rakenteisiin ja muutokseen sekä tutkittaessa osallistujien työmarkkinaorientaatioita, voimavaroja ja voimavarojen muutosta. Hankkeeseen liittynyt tutkimus ja arviointi ovat edellyttäneet toiminnan systemaattista dokumentointia ja seurantaa. Projektin toiminnan aikana dokumentointia ja seurantaa käytettiin paitsi projektin tulosten arviointiin niin myös projektitoiminnan kehittämiseen sekä tuloksista tiedottamiseen.

Työttömyyttä ja siihen liittyvien riskitekijöiden tutkimusta on tehty runsaasti. Karkeasti ottaen työttömien työllistymiseen ja työttömyyden pitkittymiseen vaikuttavia tekijöitä voidaan jaotella neljään ryhmään: 1) Rakenteelliset tekijät, kuten talouden kehitys ja erityisesti työvoiman kysynnän muutokset; 2) yksilölliset ja sosiaaliset tekijät kuten koulutus, ikä, terveydentila, ammattitaito tai työhistoria; 3) työvoimapolitiittiset ja muut työttömiin kohdentuvat tukitoimet sekä 4) työn hakemisen intensiivisyys, työnantajien rekrytointikäytännöt sekä työttömien verkostoihin liittyvät tekijät. Nämä tutkimustulokset ja taustaoletukset tulevat tarkempaan tarkasteluun arvioitaessa Pohjois-Karjalan Työpoolin työllistymistuloksia. Työllistymistulosten arvioinnissa on käytetty seuranta-aineistoja ja siirrytty poikkileikkaustarkastelusta pitkittäistarkasteluun.

Työllistämishjelmat, jotka ovat kohdennettu pitkäaikaistyöttömille ja syrjäytymisuhan alaisille ja jotka pyrkivät osallistujien aktivointiin ja työllistämiseen, pitävät usein implisiittisesti sisällään oletuksen työttömyyden negatiivisista ja syrjäyttävistä vaikutuksista. Ongelmia pyritään ratkaisemaan projekteilla. Kun projekteissa pyritään työttömien syrjäytymisen ehkäisyyn ja aktivointiin, oletuksena on se, että työttömyys saa aikaan syrjäytymistä ja passivoitumista. EU-ohjelmien tavoitteiden asettelu ja kohderyhmämäärittelyt luovat ja ylläpitävät diskurssiivisesti sellaisia ryhmien välisiä erotteluita kuten työlliset–työttömät, syrjäytyneet–ei-syrjäytyneet, aktiiviset–passiiviset jne. Työttömät määrittävät usein toi-

menpiteiden kohteiksi, joita on integroitava työn kautta osaksi yhteiskuntaa. EU-ohjelmien tavoitteet ja kieli ovat ohjanneet toteuttajien, rahoittajien ja kehittäjien ajattelutapaa. EU-ohjelmien ja rahoituksen myötä työttömyys- ja syrjäytymisongelma on konstruoitu uudella tavalla ihmisten mieliin (vrt. Tedre 2002). EU-rahoituksen kautta on ollut saatavissa merkittävä lisäresurssi työllisyyden hoitamiseen ja työvoimapolitiittisten ohjelmien kehittämiseen, mutta samalla se on pakottanut toimijat tietyn syrjäytymisen koodiston käyttämiseen.

Lähestymistavan rinnalla on myös toisenlainen näkökulma, jossa työttömät nähdään toimivina subjekteina, joilla on sosiaalisia oikeuksia toimeentuloon ja yhteiskunnallisiin palveluihin. Sosiaalisten oikeuksien (sosiaaliturva, toimeentuloturva, koulutustuki ja -palvelut jne.) ja omien voimavarojen turvin yksilöillä on oikeus ja mahdollisuus tehdä omaa elämäänsä koskevat ratkaisut (Koistinen ja Kurvinen 2000). Yhä enemmän on alettu puhua myös voimavaraistamisesta (empowerment) ja mahdollistavasta lähestymistavasta (Pärssinen 2000; Seppänen 2002b). EU:n poliittisessa käsitteistössä social exclusion-käsitteen rinnalle tai sen sijalle on tullut positiivisempi social inclusion-käsite, joka on suomennettu sosiaalisesti osallisuudeksi. Projektien ja toimenpiteiden tarkoituksena on tarjota osallistujalle erilaisia mahdollisuuksia ja tukea omien voimavarojen löytämiseen, mutta viimekädessä korostetaan yksilön omaa asiantuntemusta elämäänsä nähden. Tästä näkökulmasta toimenpiteillä ja projekteilla nähdään olevan paljon muitakin vaikutuksia kuin työllistyminen, ja arvioinnissa painottuu yksilön oma kokemus niin työttömyydestä kuin toimenpiteiden merkityksestäkin. Tämä voimavaroja korostava näkökulma on lähtökohtana tarkasteltaessa myöhemmin projektiin osallistujien kokemuksia ja toimijuuden muutosta.

Rakennerahastotoiminnan hyvien käytäntöjen analyyseissä ja arvioinneissa huomio on kiinnittynyt kahteen projektien toiminta-alueeseen, joista toinen koskee asiakastyön ja asiakaskohtaamisen toimintamenetelmiä ja toinen paikallistason yhteistyötä ja palvelurakenteiden kehittämistä (esim. Arnkil, Spangar, Nieminen & Pitkänen 2003, Ala-Kauhaluoma 2007; Koivula 2004). Näiden toiminta-alueiden erittely on yksi toimiva tapa lähestyä myös työpoolissa opittua ja koettua. Projektin toimintamallien analyysissä hyödynnetään projektitoimijoitten tekemiä itsearviointeja. Projektissa käytettyjä työ- ja toimintatapoja kuvaillaan ja analysoidaan mm. onnistuneiden työllistymisesimerkkien kautta. Toimenpiteiden toimivuutta, innovatiivisuutta tai vaikuttavuutta arvioitaessa on otettava huomioon se konteksti, missä toimintaa tapahtuu (Koistinen 2005). Toimintamallien arvioinnissa on huomioitava myös toimenpiteiden tavoitteet, toimintaan osallistuvat ryhmät ja toimintojen tulokset. Arvioinnissa hyödynnetään työmarkkinoiden rakennetta, toimintaa ja muutoksia

koskevia tutkimuksia sekä projektin seuranta-analyysiä ja osallistujien kokemuksia koskevaa tietoa.

2.3 Aineistot ja menetelmät

Seuranta-aineistot ja niiden analyysitavat

Useiden tietolähteiden yhdistely, seurattavan ilmiön toistuva mittaaminen ja ilmiöiden ajallinen ketjuttaminen ovat olennaisia silloin, kun tutkitaan työmarkkinoiden toiminnan dynamiikkaa ja sen ryhmä- ja yksilökohtaisia prosesseja. Pitkittäistutkimus mahdollistaa ilmiön seurannan ajassa, jolloin on mahdollista erottaa ilmiön seurannan alku- ja loppuajankohdat sekä välimittausajankohdat. Poikittaistutkimus mahdollistaa ilmiön kuvauksen tiettyinä ajankohtina tai vertailun tiettyjen ajankohtien välillä. Yksilökohtainen pitkittäisaineisto antaa poikkileikkausaineistoa paremmat mahdollisuudet kausaalisten riippuvuuksien analysointiin ja yhteiskunnallisten ilmiöiden tarkasteluun tapahtumien ja valintojen välittämänä ketjuna. Pitkittäisanalyysi mahdollistaa myös tutkittavan ilmiön keston ja toistuvuuden tarkastelun. Työmarkkinoiden dynamiikan ja prosessien tutkimisessa yksilökohtaista pitkittäisanalyysia on sovellettu mm. siirtymä-, liikkuvuus ja sijoittumisanalyyseissa sekä työvoimapoliittisten toimenpiteiden vaikuttavuusanalyyseissä. Yksilökohtainen pitkittäisseuranta perustuu usein joko rekisteritietoihin tai seuranta varten kehitettyihin seurantajärjestelmiin. Rekisteritiedot ovat yleensä alkujaan hallinnollisia tarpeita varten kerättyjä tietoja, jotka koskevat yksilöitä tai muita havaintoyksiköitä. Rekisteriaineistojen käytössä tutkimuksessa voidaan erottaa ainakin neljä keskeistä käyttömuotoa: 1) rekisterejä voi käyttää yksittäin, 2) rekisteriin voidaan liittää riskiväestötietoja eli tietoja rekisterin kohdeväestöstä, 3) rekistereitä voidaan yhdistellä, mikä antaa monipuoliset mahdollisuudet pelkkiin rekisteritietoihin perustuvalla tutkimuksella ja 4) haastatteluja kyselytutkimusten tietoja voidaan täydentää yhdistelemällä niihin rekistereistä saatavia tietoja. Rekisteriaineistot ovat yleensä luotettavia ja kattavia, mutta ne eivät sovellu sellaisenaan tutkimuskäyttöön, vaan ne on jalostettava tutkimusaineistoiksi. (Valkonen ym. 1998; Hämläinen 1999; Korpi & Levin 2001 ; Aho & Kunttu 2001; Jolkkonen & Koistinen 2001; Suikkanen ym. 2001; Schmid 2002; Koistinen 2002).

Työpoolin toteutusta sekä projektiin osallistujien, työpoolilaisten osallistumista projektin toimenpiteisiin ja heidän sijoittumistaan työmarkkinoille välittömästi projektin jälkeen on seurattu käyttäen hyödyksi projektia varten kehitettyä toimenpideseuranta. Seuranta on sisältänyt osallistujien taustatietojen ohella tietoa työpoolilaisten urasuunnitelmista,

eri toimenpiteisiin osallistumisesta, henkilötyöpäivistä, työ- ja opiskelupaikoista, yhteistyöyrityksistä sekä välittömästi projektin jälkeisestä sijoittumisesta työmarkkinoille. Projektin seuranta on käytetty yhtenä aineistona tarkasteltaessa työpoolilaisten projektiaikaa, toimenpiteiden käyttöä sekä kuvattaessa työ- ja koulutusuria ja niissä tapahtuneita käännteitä. Projektin toimenpideseurannan kehittämistä ja tietojen kokoamisesta vastasi projektihenkilöstö. Seuranta käytettiin ensisijaisesti projektin hallintoihin ja tilivelvollisuusraportointiin rahoittajalle, mutta sitä kehitettiin myös arvioinnin ja tutkimuksen tarpeisiin.

Työpooliin osallistuneiden sijoittumista työmarkkinoille projektin jälkeen seurattiin pitkittäisseurannan keinoin tarkastelemalla osallistujien työssä, koulutuksessa, työmarkkinoiden ulkopuolella sekä työttömänä oloa jopa kaksi vuotta osallistujien projektissa päättämisen jälkeen. Seurantaan poimittiin yksilökohtaisesti tietoja jokaisen osallistujan työmarkkina-asemasta yhden kuukauden, kahden kuukauden jne. jälkeen aina kahteen vuoteen saakka hänen projektissa päättämisen jälkeen. Seurantatiedot saatiin työhallinnon Ura-järjestelmästä Pohjois-Karjalan TE-keskuksen työvoimaosaston avustuksella. Tietojen saamiseen Karjalan tutkimuslaitoksella oli työministeriön tutkimuslupa. Tietoja poimittiin viisi kertaa Ura-järjestelmästä projektin ja yksilöiden etenemisen mukaan ja tiedot koodattiin uudestaan tutkimusaineistoksi. Aineiston analyysissä on käytetty ristiintaulukointeja ja merkitsevyytestejä sekä monimuuttujamenetelmiä (logistinen regressioanalyysi). Aineiston keruun tapa on varsin työläs eikä se sovellu suurille aineistoille, mutta Työpooli-projektin tapauksessa tiedot on saatu kattavasti kaikista projektin päättäneistä ja seurantatietoja voi pitää melko luotettavina. Luotettavinta Ura-järjestelmästä saatava tieto on projektin päätuloksen arvioinnissa, kun määritellään työttöminä työnhakijoina tai työvoimapolitiisissa toimenpiteissä olevien osuutta. Seurannan ongelmat liittyvät siihen, että työnhakija ei välttämättä ilmoita työvoimatoimistoon esimerkiksi työnhakunsa päättymisen syytä tai siirtymistään esimerkiksi koulutuksesta työhön tai päinvastoin. Kaikki yksilöiden työmarkkina-asemissa tapahtuvat muutokset eivät näin kirjaudu työhallinnon järjestelmiin. Työpoolin seurannassa luotettavuutta on pyritty lisäämään käyttämällä Ura-järjestelmän erilaisia poimintatiedostoja (työnhauksen muutostietoja sekä koulutus- ja työhistoriatietoja) sekä projektin omaa seuranta. Työmarkkina-asemaa koskevien seurantatietojen lisäksi rekisteristä on poimittu osallistujien perustiedot kuten ikä, koulutus, ammatti, työ- ja työttömyyshistoria sekä projektissa oloaika.

Pitkittäisseuranta käsitti yhteensä 939 vuosina 2000–2006 Työpooli-projektiin osallistunutta henkilöä. Maaliskuun loppuun 2007 mennessä projektin oli aloittanut yhteensä 978 henkilöä. Seurantaan ei otettu mu-

kaan viimeisiä, osin vuoden 2007 puolella aloittaneita ohjaavan koulutuksen ryhmiä Ylä-Karjalassa, koska nämä ryhmät olivat projektissa normaalia lyhemmän ajan. Välittömästi projektin jälkeisestä työmarkkina-asemasta on seurannassa tiedot 889 työpoolin päättäneestä henkilöstä. Vuoden seurantatiedot ovat yhteensä 624:stä projektin päättäneestä henkilöstä. Perustellusti seuranta-aineistoa voi pitää kokonaisuutena projektin osallistuneista. Aineiston analysoinnissa on sovellettu pitkittäisseurantaa. Seurantatietojen avulla voitiin selvittää osallistujien työmarkkina-asemia ja niiden muutoksia jopa kaksi vuotta projektin jälkeen sekä tutkia osallistujien sijoittumista työmarkkinoille eri taustamuuttujien kuten iän, koulutuksen, aiemman työttömyyden keston tai sukupuolen mukaan tai työmarkkinoille sijoittumista voitiin tarkastella projektin eri toimenpiteiden mukaan.

Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden jälkeiseen seurantaan liittyy ainakin kaksi selvää ongelmaa, joista ensimmäinen on luotettavan tiedon saaminen työllistymisestä, koska työhallinnon rekisterit antava luotettavan tiedon vain työttömänä tai toimenpiteissä olevista (mm. Arnkil, Karjalainen, Aho, Lahti, Lyytinen & Spangar 2004). Tähän ongelmaan esim. Aho & Koponen (2005) ovat hakeneet ratkaisua täydentämällä työhallinnon tietoja muista rekistereistä saatavilla tiedoilla. Toinen ongelma koskee poikkileikkausajankohdittain tapahtuvaa seurantaa, jolloin toimenpiteen jälkeistä sijoittumista tarkastellaan tietyn seurantapäivän tilanteena. Seurantajärjestelmä on osa työvoimapolitiikan toimeenpanoa ja sen avulla seurataan mm. eri aktiiviohjelmien jälkeen työttömäksi jääneiden osuutta toimenpiteen päättäneistä tiettyinä poikkileikkausajankohtina (yleensä 3 kuukautta toimenpiteen päättymisen jälkeen). Yhtenä seurannan kehittämisen paikkana onkin nähty seuranta-ajan ja seurantamittareiden monipuolistamisen niin, että saataisiin monipuolisempi kuva toimenpiteisiin osallistuneiden henkilöiden tilanteesta työmarkkinoilla (Aho & Koponen 2005, 37). Työpoolin seurannassa on käytetty työhallinnon rekisteritietojen ohella projektin omaa seurantaa, millä on haluttu lisätä seurannan luotettavuutta ja lisäksi analyysissä on hyödynnetty pitkittäisseurannan mahdollisuuksia.

Kyselyt, palautteet ja haastatteluaineistot sekä niiden analysointitavat

Hankkeen laadullisten tavoitteiden saavuttamista seurattiin ja arvioitiin osallistujille suunnatuilla kyselyillä ja haastatteluilla sekä osallistujapalautteiden avulla. Kyselyillä kartoitettiin osallistujien subjektiivisia kokemuksia työpooliin osallistumisesta. Kysely tehtiin 350:lle vuosina 2000–2002 projektin aloittaneelle osallistujalle. Kysely suoritettiin kaksi kertaa pro-

jektijakson kuluessa siten, että alkukartoitus tehtiin henkilön aloitettua projektissa ja päättökysely hänen lopettaessaan hankkeessa. Alkukartoituskyselyssä selvitettiin osallistujan taustoja ja voimavaroja sekä odotuksia ja suunnitelmia projektiajalle. Alkukartoituskyselyyn vastasivat lähes kaikki projektin aloittaneet henkilöt. Päättökyselyssä tiedusteltiin osallistujan kokemuksia projektista ja sen eri toimenpiteistä sekä projektin vaikutuksia työllistymiseen ja muille elämänalueille. Päättökysely lähetettiin 345:lle projektin päättäneelle henkilölle ja siihen vastasi 214 työpooliin osallistunutta henkilöä, joten vastausprosentiksi saatiin 62 %. Kyselyaineistoa on analysoitu tilastollisesti ristiintaulukoinneilla ja merkitsevyystesteillä. Kyselyaineiston pohjalta on julkaistu artikkeli ”Resources and Labour Market Orientation of the Unemployed”.³

Projektin laadullisten tulosten arviointiin liittyen osallistujia haastateltiin vuosina 2002 ja 2004. Tavoitteena oli tuottaa lisätietoa projektiin osallistuvien henkilöiden työmarkkinataustoista, työttömyyskokemuksista, työmarkkinoilla toimimisesta ja työn merkityksestä heidän elämässään, mutta myös siitä, kuinka osallistujat kokivat projektin ja mikä rooli projektilla oli heidän elämässään. Yhteensä haastateltiin 14 henkilöä, joista 6 miestä ja 8 naista. Haastateltavat olivat osallistuneet työpooliin vuosina 2001–2004. Kolme henkilöä haastateltiin kahteen kertaan, ensimmäisen kerran heidän poolijaksonsa alussa syksyllä 2002 ja toisen kerran poolijakson päätyttyä vuonna 2004. Haastatteluista analysoitiin työpoolilaisten puheessaan tuottamaa ja rakentamaa toimijuutta ja siinä mahdollisesti tapahtunutta muutosta projektin aikana. Haastatteluaineiston analyysi perustui narratiiviseen tarkastelutapaan. Kyselyjen ja haastattelujen tuloksia on raportoitu projektin nettisivuilla.

Työpoolia varten kehitettiin oma palautelomake, jolla osallistujilta kerättiin säännöllisesti palautetta mm. työpoolin toiminnasta, urasuunnitelmasta, työpoolin ohjaajista, työharjoittelu/työelämävalmennusjaksoista sekä arvioista projektin vaikutuksia työllistymiseen. Työpoolin keräämää osallistujapalautetta käytettiin projektin palvelujen kehittämiseen ja palvelujen laadun seurantaan. Palautteista tehtiin yhteenvedot, joita käsiteltiin projektin kuukausikokouksissa sekä esiteltiin ohjausryhmissä ja toimitettiin työvoimatoimistoihin. Palautetiedon kokoamisesta ja koostamisesta vastasi projektihenkilöstö.

Seurannoista, kyselyistä, palautteista ja haastatteluista saatua tietoa käytettiin projektitoiminnan kehittämiseen ja projektin tuloksista raportointiin sekä tiedottamiseen. Hankkeen sisäisestä arvioinnista ja arvi-

³ Kirjassa ”Labour Flexibility – a Factor of the Economic and Social Performance of Finland in the 1990s” Pertti Koistinen & Werner Sengenberger (eds.) 2002. Artikkelista on suomenkielinen versio nettisivuilla osoitteessa <http://cc.joensuu.fi/~tpooli/>.

ointi- ja tutkimustiedon tuottamisesta hankkeen ja sen sidosryhmien käyttöön vastasi pääosin Karjalan tutkimuslaitoksella työskennellyt tutkija. Seurannan tuloksia esiteltiin eri vaiheissa raporttien ja esitysten muodossa projektin sidosryhmille, erityisesti työhallinnolle sekä ohjausryhmälle, muille hankkeille ja Karjalan tutkimuslaitoksen järjestämissä seminaareissa laajemmalle yleisölle.

Itsearviointi- ja dokumenttiaineistot

Erotuksena hankkeen ulkoisesta tai sisäisestä arvioinnista itsearvioinnilla tarkoitetaan sellaista arviointia, jonka arviointikohteen subjekti itse suorittaa. Tällöin arvioinnin subjektina voi olla yksittäinen työntekijän sekä työyhteisö (Yliruka 2000). Itsearviointi on toiminnassa mukana olevien osallistujien tuottamaa arviota omasta toiminnastaan. Määritelmien mukaan arvioinnin tulee perustua todistusaineistoon ja näyttöön ja sen tulee olla luonteeltaan reflektiivistä, systemaattista ja monipuolista. Itsearvioinnilla on useita funktioita:

- oman työn kehittäminen
- tuloksen arviointi (palvelee raportointia ja tilivelvollisuutta)
- sosiaalinen funktio (edistää sitoutumista kehitysprosessiin, vahvistaa yhteenkuuluvuutta, toimii motivaation lähteenä)

Parhaimmillaan yhteisön tasolla (myös projektin tasolla) itsearviointi merkitsee taustatukea työlle, kokemusten jakamista, vertaisohjausta ja toisten kokemuksesta oppimista.

Työpooli-projektissa toiminnan itsearvioinnin foorumina toimivat kerran kuussa pidetyt kuukausikokoukset. Kokouksissa käsiteltiin ja keskusteltiin em. seurantaan ja arviointiin perustuvista tuloksista. Arviointi näissä tilanteissa oli vahvasti todistusaineistoon ja näyttöön perustuvaa. Tämän lisäksi projektissa käytettiin joitakin strukturoituja arvioinnin muotoja kuten SWOT-analyysejä, joka toistettiin kaksi kertaa projektin aikana 2001 ja 2006. Analyysissä arvioitiin toiminnan vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia. SWOT:n lisäksi siihen liitettiin kysymyksiä, joissa pyydettiin henkilöstöä arvioimaan mm. projektin toteutusta suhteessa suunnitelmaan, tavoitteisiin, resursseihin sekä projektin tuloksia ja omaa oppimista hankkeessa. Arvioinnista tehtiin yhteenvedot, joita käsiteltiin yhdessä kuukausikokouksissa. Eri aikoina toteutettuja SWOT-analyysejä pystyttiin myös vertailemaan ja havaittiin joidenkin teemojen säilyneen projektin vahvuuksina tai uhkina ja joidenkin alussa koettujen mahdollisuuksien ja uhkien muuttuneen toiminnan aikana.

Toinen itsearvioinnin muoto oli käsitellä kokouksissa tapaus-esimerkkejä. Projektihenkilöstölle annettiin etukäteen ohjeet ja kysymykset, joiden perusteella he muodostivat tapauskuvauksia yhtäältä sellaisista projektiin osallistujista, joiden kanssa työskentelyssä oli koettu onnistumista ja toisaalta sellaisia tapauksia, joissa oli koettu epäonnistumista. Jokainen vuorollaan kuvasi tapauksia ja reflektoi syitä onnistumisen ja epäonnistumisen kokemiseen, minkä jälkeen muilla oli mahdollisuus esittää lisäkysymyksiä ja kommentteja esitykseen. Tapausesimerkkien käsitteily toimi paitsi itsearviointina niin myös strukturoituna vertaistuen ja ohjauksen muotona. Toisena itsearvioinnin ja vertailukehittämisen muotona oli kuukausikokouksien kierrättäminen eri yksiköissä, jolloin kukin vuorollaan esitteli oman yksikkönsä toimintaa muille. Projektin kuukausikokouksiin sisältyi myös paljon ei-strukturoitua ja spontaania arviointia, vertaistukea ja vertailukehittämistä. Kokouksissa käsiteltiin paitsi toiminnassa ilmenneitä ongelmia ja pullonkaloja niin myös uusia kokeiluja ja onnistumisia. Esimerkiksi Joensuun yksikössä kokeiltua luovien menetelmien soveltamista esiteltiin muille yksiköille käytännössä. Projektin sisäisellä vertailukehittämisellä (benchmarking) pyrittiin siihen, että eri yksiköissä kehitetyt hyvät toimintamallit siirtyisivät projektin yleiseen käyttöön.

Toimenpideseurannan ohella useimmissa yksiköissä olivat käytössä myös projektipäiväkirjat, joiden tarkoitus oli auttaa ensisijaisesti oman työn reflektoinnissa ja kehittämisessä. Projektipäiväkirjoihin oli kirjattu asiakaskohtaisesti mm. ohjusprosessin eteneminen ja siinä tapahtuneet käännteet, osallistujan kanssa käydyt keskustelut, sopimukset ja ohjaajan ajatuksia prosessin etenemisestä. Joissakin yksiköissä päiväkirjat olivat yksikön ohjaajien yhteiset ja joissakin yksiköissä henkilökohtaiset. Projektipäiväkirjoja on hyödynnetty myös ohjausprosessiin liittyvän hiljaisen tiedon ja näkymättömän työn esiintuomisessa työpoolilaisten työ- ja koulutusurien esittelyn yhteydessä.

Projektin toiminnassa syntyi erilaista dokumenttiaineistoa kuten kuukausittain pidettyjen projektikokousten muistiot, ohjausryhmän kokousten pöytäkirjat, koordinaatioryhmän sekä muiden yhteistyöryhmien kokoontumisista tehdyt muistiot. Projektin mukana kulkenut tutkimus on tarkoittanut myös havainto- ja kokemusaineiston kertymistä erilaisina muistiinpanoina ja kokemustietona. Taulukossa 1 on esitetty yhteenveto arviointikysymyksistä sekä käytetyistä aineistoista ja menetelmistä.

Taulukko 1. Yhteenveto arviointikysymyksistä sekä käytetyistä aineistosta ja menetelmistä

| Arviointikysymykset | Aineistot | Menetelmät |
|---|---|--|
| 1. Osallistujien työmarkkinoille sijoittuminen projektissa päättämisen jälkeen | Projektin toimenpideseuranta (kaikki osallistujat), työhallinnon Ura-järjestelmän tiedot (939 henkilöä ja 624 henkilöstä vuoden seurantatiedot) | Tilastolliset menetelmät: ristiintaulukoinnit, merkitsevyytestit, logistinen regressioanalyysi |
| 2. Osallistujien kokemukset: aktivoituminen ja voimavarojen vahvistuminen, toimijuuden muutos | Osallistujakyselyt (350 henkilöä) ja -palautteet (kaikki osallistujat), haastattelut (14 haastattelua) | Kyselyssä ja palautteissa tilastolliset: suorat jakaumat, ristiintaulukoinnit, sisällön analyysi Haastatteluaineistossa narratiivinen analyysi. |
| 3. Työvoimapolitiikan toimintamallien ja toimenpiteiden kehittäminen | Projektin toimintaympäristöstä tuotetut aikaisemmat tutkimukset ⁴ , osallistujakyselyt, toimenpideseuranta, Ura-järjestelmän tiedot. Projektin toimenpideseurannat ja projektipäiväkirjat, dokumentit, raportit, muistiot, itsearviointit, keskustelut, havainnot | Tapauskuvaukset ja -analyysit. |

⁴ Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haarala (2004) Työmarkkinoiden rakenne ja toiminta Pohjois-Karjalassa. Koistinen & Sengenberger (eds.) (2002) Labour Flexibility, a Factor of Economic and Social Performance of Finland in the 1990s. Jolkkonen, Jolkkonen & Soininen (2003) Pitkät työmatkat ja työn kuormittavuus. Joensuu yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja N:o 140. Joensuu.

3 Kuvaus Työpooli-projektin toteutuksesta ja tuloksista

3.1 Tausta

Pohjois-Karjalan Työpooli -projektilla pyrittiin vastaamaan alueen sitkeään työttömyysongelmaan, sillä 1990-luvulla kasvanut työttömyys jäi Pohjois-Karjalassa muuta maata korkeammalle tasolle ja työttömyys kehittyi työmarkkinoiden rakenteelliseksi ongelmaksi. Oman haasteensa työmarkkinoille loi 1990-luvun loppupuolelta lähtien kiihtynyt alueellinen erilaistuminen. Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin ideat kehittyivät työpoolitoiminnasta aiemmin saatujen kokemusten, paikallisen tarpeen sekä työmarkkinoiden muutosta koskevan tutkimustiedon pohjalta. Pohjois-Karjalan TE-keskus asetti tammikuussa 1999 työryhmän valmistelemaan työpoolitoiminnan kehittämistä. Työryhmässä oli edustajat TE-keskuksesta, Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitoksesta, Kiteen työvoimatoimistosta, Kiteen ja Joensuun työpooleista, Joensuun kaupungista, Joensuun työvoimatoimistosta ja Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymästä.

Kehittämistyön pohjaksi työpoolien sidosryhmille (kunnat ja työvoimatoimistot) tehtiin keväällä 1999 kysely, jonka avulla kartoitettiin kokemuksia toiminnan onnistumisesta, ongelmista ja kehittämistarpeista. Kyselyyn vastaajat pitivät toimintamallia pääosin onnistuneena. Ongelmakohtia nähtiin organisoinnissa ja hallinnoinnissa, toiminnassa (mm. koulutuksen ja kohderyhmien kohdalla), lainsäädännön esteissä sekä rahoituksessa. Työryhmä päätyi esittämään, että työpooleista kehitetään seutukunnallisia yksiköitä. Seutukuntia palvelevat yksiköt sijoitettiin koko maakuntaa kattavasti Joensuuhun, Kiteelle, Lieksaan, Outokumpuun ja Nurmekseen. Maakunnallisen organisoitumisen ja toimintatavan helpottamiseksi sekä koulutuksellisten yhteyksien ja synergian lisäämiseksi hankkeen hallinnoijaksi ja koordinoijaksi esitettiin Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymää ja Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitosta vastaamaan tutkimusavusteisesta kehittämistyöstä. (Liite 1)

Maakunnallinen Pohjois-Karjalan Työpooli -projekti aloitti toimintansa 1.7.2000. Uudistettu toiminta- ja organisaatorakenne merkitsi sitä, että työpooliyksiköiden toiminta laajeni seutukunnalliseksi niin, että ne palvelivat oman alueensa kuntia, työvoimatoimistoja ja työnhakijoita. Kunnat osallistuivat toimintamenojen omarahoitusosuuteen maksamalla tietyn suuruisen kuukausimaksun kuntalaistensa osallistumisesta projektiin. Kaikki Pohjois-Karjalan kunnat osallistuivat hankkeeseen. Seutukunnallisen palveluidean lisäksi toimintaa kehitettiin niin, että osallistujien määrää lisättiin, toiminta muutettiin koulutusperustaiseksi (koulutukseen yhdistetään muita työvoimapolitiittisia toimia ja ns. poolipalveluja) ja projektin sisäänotossa painotettiin aiempaa enemmän ryhmittäistä projektin aloitusta. Projektin ohjauksellinen toimintamalli, jossa osallistujat laativat itselleen työllistymiseen tähtääviä urasuunnitelmia ja saavat suunnitelmiaan tukevia palveluja ja ohjausta säilyi projektitoiminnan ytimenä ja sitä kehitettiin edelleen. Työpooliyksiköille annettiin mahdollisuus varioida toimintaansa seutukunnallisten tarpeiden mukaan.

Hanke kuului EU-ohjelmakauden 2000–2006 Itä-Suomen tavoite 1 -ohjelman toimintalinjaan 2 (Osaamisen vahvistaminen ja työvoiman valmiuksien parantaminen) ja sen toimenpidekokonaisuuteen 2.3. (Työmarkkinoiden toimivuuden ja työllistyvyyden parantaminen).

3.2 Tavoitteet ja kohderyhmät

Projektin määrällisinä tavoitteina oli, että projektin aloittaa 875 henkilöä. Välittömänä tulostavoitteena oli, että vähintään puolella projektiin osallistuvista oli työpoolin jälkeen jokin muu kuin kokopäiväisen työttömän status. Pääasiallinen sijoittumistavoite oli työpaikka tai sellainen koulutus, joka lisää henkilön kilpailukykyä työmarkkinoilla tai ylläpitää hänen työmarkkinakelpoisuuttaan yksilöllisiä, työmarkkinakelpoisuutta heikentäviä osaamisvajeita poistamalla. Projektin tavoitteena oli myös lisätä osallistujien omaehtoista aktivoitumista sekä tukea heidän elämänhallintansa ja itsetuntemuksensa vahvistumista ja näin ehkäistä syrjäytymistä. Työpooli pyrki löytämään ja luomaan uusia työtilaisuuksia hakemalla yksilöllisiä ja joustavia työllistymispolkuja mm. tukemalla projektiin osallistujien omien yritys- tai tuoteideoiden kehittelyä. Yritysyhteistyötä lisäämällä haettiin työtilaisuuksia erityisesti yksityiseltä sektorilta.

Työpooli-projektin tavoitteena oli myös paikalliseen kumppanuuteen perustuvien seutukunnallisten sidosryhmien yhteistyön lisääminen, työmarkkinoiden toimivuuden edistäminen sekä aktiivisen työvoimapolitiikan keinovalikoiman kehittäminen. Työpooli pyrki osaltaan helpottamaan työttömyyttä ja lisäämään työvoiman tarjontaa. Hankkeen jälkim-

mäisellä puoliskolla tavoitteena oli hyödyntää kokemuksia ja asiantunte-
musta Pohjois-Karjalan alueellisen työllisyysstrategian ja seudullisten
työllisyysohjelmien laatimisessa.

Kohderyhmänä olivat yli 25-vuotiaat pitkäaikais- tai toistuvaistyöt-
tömät tai pitkäaikaistyöttömyyden ja syrjäytymisen uhkaamat työkykyiset
henkilöt, joilla oli omaehtoinen halukkuus käyttää työpoolin palveluita
itsensä työllistämiseksi. Vuoden 2004 tarkennetussa hankehakemuksessa
kohderyhmämäärittelyä laajennettiin, jolloin kohderyhmänä olivat yli 25-
vuotiaat työttömät, jotka olivat työkykyisiä ja joilla oli omaehtoinen ha-
lukkuus käyttää työpoolin palveluita itsensä työllistämiseksi. Perustelluis-
ta syistä voitiin työpooliin ottaa myös 20–25-vuotiaita työttömiä työnhai-
kijoita.

3.3 Toteutus

Työpooli-projekti pyrki edistämään projektiin osallistujien työllistymistä
yksilöllisen tuen ja ohjuksen avulla. Projektiin osallistujat tekivät työpoo-
lin henkilöstön ohjaamina ja tukemina henkilökohtaiset kehittämis- ja
urasuunnitelmat ja valitsivat projektiin palvelutarjonnasta omaa suunni-
telmaansa edistäviä vaihtoehtoja, esim. koulutus, työ, omat kehittämis-
hankkeet, erilaiset viranomaispalvelut, jotka auttoivat yksilöllisen suunni-
telmien toteutumista.

Työpooliin valittiin 13–16 hengen ryhmiä kaksi kertaa vuodessa.
Osallistujien haku ja valinta tapahtui työvoimatoimistoissa yhteistyössä
projektihenkilöstön kanssa. Osallistujat aloittivat projektissa 8–12 viikon
aloitusjaksoilla, jotka toteutettiin kokonaisuudessaan työvoimapoliittise-
na koulutuksena ja joiden aikana työpoolilaiset olivat hankkeessa työ-
voimakoulutuksen opiskelijan statuksella. Aloitusjaksojen koulutussisäl-
löt painotettiin ja jaksotettiin huomioiden kunkin alkavan ryhmän koos-
tumus ja tarpeet. Aloitusjaksoilla kartoitettiin osallistujan lähtötilanne,
ongelmat ja vahvuudet, asetettiin tavoite ja laadittiin työllistymiseen täh-
täävä urasuunnitelma. Koulutusjakson edetessä toimintatapa muuttui yhä
enemmän oppijakeskeiseksi ja itsenäistä työskentelyä painottavaksi.

Joensuun seudun yksikössä kehitettiin ns. luovia menetelmiä osana
urasuunnitelmaa. Ryhmätyöskentelyä käytettiin mm. yhteishengen luoja-
na sekä vuorovaikutus- ja yhteistyötaitojen kehittämisessä. Osittain jo
aloitusjaksojen aikana käynnistettiin yksilökohtainen urasuunnitelman
laatiminen niin, että aktiivinen toimija oli työpoolilainen⁵, jota projekti-

⁵ Projektiin osallistujia kutsuttiin työpoolilaisiksi, millä koettiin olevan positiivinen ja
tasa-arvoisempi merkitys kuin käsitteillä projektiin osallistuja tai asiakas.

henkilöstö tuki ja ohjasi. Aloitusjakson jälkeen osallistujat toteuttivat omaa, työllistymiseen tähtäävää urasuunnitelmaansa hyödyntämällä erilaisia työvoimapolitiikan keinoja ja niiden yhdistelmiä (koulutusta, työharjoittelua, työelämävalmennusta, palkkatuetta työtä, ohjattua työnhakua, työkokeilua, oppisopimuskoulutusta, starttirahaa jne.). Työpooli tarjosi tukea, yksilöllistä ohjausta, valmennusta ja konsultointia sekä räätälöityä koulutusta työllistymisen tueksi.

Aloitusjakson jälkeen toteutettuihin, urasuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin oli hankkeessa varattu ns. Ura-rahaa, jonka käyttöä valvoi työhallinto. Mahdollisia toimenpiteitä olivat mm. työelämävalmennus, työllistämistuki ja palkkatuettu työ, ammatillinen koulutus sekä ohjattu työnhaku. Ammatillista koulutusta voitiin hankkia esimerkiksi yksittäisinä opiskelupaikkoina työvoimakoulutuksena URA-rahalla tai lyhytmuotoisena, urasuunnitelmaa edistävänä koulutuksena, jolloin koulutusmaksuja voitiin kustantaa toimintamenojen budjetista. Oppisopimuskoulutuksen käyttö lisääntyi hankkeen edetessä erityisesti Ylä-Karjalassa.

Vuoden 2006 alusta Lieksan työpooliyksikössä painotettiin yksilöohjausta ja sen kehittämistä. Sekä projektipäällikkö että projektisihteeri käyttivät työpooliohjaajan nimikettä ja kummallakin oli omat asiakkaansa. Aloitusjaksot käynnistyivät kolmesti vuodessa, ja sisältöä muutettiin niin, että aloitusjakson aikana tutustuttiin vain tietotekniikan perusteisiin ja niihin ATK-taitoihin, joita tarvittiin työnhaussa. Varsinainen tietotekniikkakoulutus järjestettiin omana erillisenä koulutuksena sitä tarvitseville.

Projektiin osallistui yhteensä 978 henkilöä, joista 68,7 % oli naisia. Osallistujien keski-ikä oli hieman yli 42 vuotta, ja osallistujat olivat projektin toimintojen piirissä keskimäärin 10,4 kuukautta. Työpoolilaisten koulutusastejakautuma oli seuraava: perusaste 19,7 %, keskiaste 61,2 %, alin korkea-aste (sisältää opistotason) 14,7 % ja korkeakouluaste (sisältää ammattikorkeakoulututkinnot) 4,4 %.

Projektin toiminnan aikana kertyi yhteensä 184 546 henkilötyöpäivää. Näistä 24,8 % käytettiin aloitusjaksoihin, jotka toteutettiin työvoimapolitiittisena koulutuksena. Työharjoitteluun tai työelämävalmennukseen, josta suurin osa toteutui yksityisellä sektorilla sekä työpoolin aikana saatuun ammatilliseen koulutukseen käytettiin yhteensä 34,3 % henkilötyöpäivistä. Tukityöhön tai palkkatuettuun työhön käytettiin 15,8 % ja urasuunnitteluun sekä ohjattuun työnhakuun 23,5 % henkilötyöpäivistä.

Projektiin osallistujien urapolkujen rakentamisessa otettiin huomioon osallistujien aikaisemmat koulutus- ja työhistoriat, elämäntilanteet sekä mahdolliset työrajoitteet. Projektin aikainen toiminta oli prosessinomaista ja asiakkaan itsensä asettamaan tavoitteeseen tähtäävää. Vaikka kaikki eivät työllistyneet tai aloittaneet koulutusta, niin työttömyyden katkaiseva prosessi saatiin ainakin käynnistymään.

Työpoolin keskeisiä yhteistyökumppaneita olivat työhallinto, kunnat, yritykset, oppilaitokset, kouluttajat ja ns. kolmas sektori. Projektin toteutuksen tärkeimpiä yhteistyötahoja olivat seudulliset työvoimatoimistot. Niillä oli keskeinen rooli työpoolin markkinoinnissa, valintaprosessissa, työvoimapolitiittisista toimenpiteistä päätettäessä ja hankkeen jälkeisissä toimenpiteissä ja seurannassa. Työpoolille oli koko toiminnan ajan työvoimatoimistoissa nimettynä oma yhteyshenkilö. Työvoimatoimiston henkilöstön kanssa neuvoteltiin säännöllisesti työpoolitoiminnan kehittämisestä. Hyvä tiedonkulku projektin ja työvoimatoimiston välillä oli tärkeää. Osallistujien projektissa saamista palveluista ja tehdyistä suunnitelmista tiedotettiin työvoimatoimistoihin. Työvoiman palvelukeskukset (TYP) käynnistyivät projektitoiminnan loppuvaiheessa, joten yhteistyötä palvelukeskusten kanssa ehdittiin vasta käynnistellä.

Kunnat osallistuivat hankkeen toimintamenojen omavastuuosuuden rahoitukseen maksamalla kuntalaisen osallistumisesta projektiin 51 € kuu-kaudessa. Kunnat tarjosivat myös harjoittelupaikkoja työpoolilaisille ja kuntien edustajat osallistuivat projektin ohjausryhmän sekä seutukunnallisissa pooliryhmien työskentelyyn. Projektin ohjausryhmässä oli viisi kuntien edustajaa. Hankkeen yritys yhteistyö rakentui työpoolilaisten työharjoittelun, palkkatuetun työn/tukityön, työelämävalmennuksen ja yritys vierailujen varaan. Hankkeella oli yhteensä 473 yhteistyöyrittystä, joiden kautta työpooli eri tavoin järjesti yhteyksiä työnantajien ja projektiin osallistujien välille.

Projektin toteutuksessa ja hallinnoinnissa hyödynnettiin maakunnallisen hallinnoijan tietojärjestelmiä. Projektin yhteiseen käyttöön koottiin seurantatietojen ja raporttien lisäksi myös sisäisen ja ulkoisen tiedottamisen aineistoja, joista arveltiin olevan hyötyä mm. yksiköiden tiedottamisessa ja toiminnan esittelyssä. Hankkeen aikana projektihenkilöstölle järjestettiin omaa täydennyskoulutusta. Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitos järjesti yhteensä 12 seminaaria tai vastaavaa tilaisuutta, joiden aiheet liittyivät työpoolitoiminnan kehittämiseen, työllisyyteen ja työttömyyteen sekä työmarkkinoiden toimintaan ja joihin projektihenkilöstön lisäksi kutsuttiin projektin sidosryhmiä. Projektihenkilöstö teki useita opinto- ja tutustumismatkoja, joiden yhteydessä tutustuttiin muiden työllisyshankkeiden toimintaan ja menetelmiin. Lokakuussa 2001 järjestettiin Itävaltaan ja Unkariin suuntautunut kuuden päivän mittainen opintomatka, johon osallistui myös työhallinnon ja yliopiston edustajia.

3.4 Tuloksia

Työpooliin hakeutui ja siten myös valikoitui enemmän naisia kuin miehiä. Työpoolin aloittaneista 978 henkilöstä 672 oli naisia (68,7 %). Osallistujien keski-ikä oli hieman yli 42 vuotta (taulukko 2). Nuorin projektiin osallistuja oli 20-vuotias ja vanhin 62-vuotias. Puolet osallistujista oli 37–49-vuotiaita.

Taulukko 2. Työpoolin aloittaneiden (1.7.2000 – 31.3.2007) taustatietoja yksiköittäin

| Yksikkö | Aloitaneet | Naiset, lkm | % | Osallistujien keski-ikä | Yhtäjaksoinen työttömyys ennen projektia (keskiarvo kuukautta) | Aika työssäolosta avoimilla markkinoilla/koulutuksesta ennen projektia (keskiarvo vuotta) |
|------------------|------------|-------------|------|-------------------------|--|---|
| Joensuu | 177 | 137 | 77,4 | 41,8 | 10,0 | 3,6 |
| Kitee | 170 | 130 | 76,5 | 43,4 | 13,5 | 3,3 |
| Lieksa | 185 | 133 | 71,9 | 41,5 | 9,6 | 3,5 |
| Nurmes | 259 | 159 | 61,4 | 43,1 | 8,9 | 4,2 |
| Outokumpu | 187 | 113 | 60,4 | 42,3 | 9,2 | 3,4 |
| Yhteensä | 978 | 672 | 68,7 | 42,4 | 10,1 | 3,6 |

Kaikista työpoolin päättäneistä 923 henkilöstä välittömästi projektin jälkeen sijoittui⁶ työhön 31,2 % (288 henkilöä, joista tukityöhön 108 henkilöä), koulutuksen aloitti 24,2 % (223 henkilöä), 36,3 % (335) jäi työttömäksi työnhakijaksi sekä 6,7 % (62 henkilöä) siirtyi työvoiman ulkopuolelle. Projektin keskeytti 5,6 % projektin aloittaneista (55 henkilöä). Kaikista työllistyneistä sijoittui 58 % yksityiselle, 24 % julkiselle ja 18 % kolmannelle sektorille. Työpoolilaiset työllistyivät enimmäkseen myyjiksi 15 %, palvelutyöntekijöiksi (sairaala-, hoito- ja keittiöapulaiset, siivoojat) 13 %, toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijöiksi 12 %, perushoitajiksi ja lähihoitajiksi 5 %, koulunkäyntiavustajiksi, henkilökohtaiset avustajiksi ja kotiavustajiksi 5 % tai teollisuustuotteiden valmistajiksi ja kokoonpanijoina 5 %. Työllistyneistä 68 % työllistyi suoraan projektin aikaiseen työ- tai harjoittelupaikkaansa.

Koulutuksen aloittaneista 66 % sijoittui ammatilliseen tutkintoon tai erikoisammattitutkintoon tähtäävään koulutukseen, 17 %:lla koulutus oli ammatillista täydennyskoulutusta, 9 %:lla ammatillista lisäkoulutusta sekä 8 %:lla ohjaavaa tai valmentavaa koulutusta. Koulutusasteen mukaan tarkasteluna koulutuksen aloittaneista 75 % aloitti keskiasteen koulutuk-

⁶ Tämä sijoittumistieto perustuu projektin ESRA-järjestelmään kerättyyn tietoon.

sen, 10 % korkea-asteen koulutuksen ja 15 % jonkin muun koulutuksen. Suosituimpia koulutusaloja olivat sosiaali- ja terveysalan koulutus (tyypillisiä lähihoitaja ja koulunkäyntiavustaja) 23 %, kaupan ja hallinnonalan koulutus 13 %, tietotekniikan koulutus 12 %, palvelualojen koulutus (kuten catering, ravitsemusala, matkailu) 8 %, rakennus- ja talotekniikan koulutus 8 %, puhdistuspalvelualan (ml. kotipalvelu) koulutus 7 % sekä kone- ja metallialan koulutus 5 %. Ammatilliseen koulutukseen päätyneistä 10 % aloitti oppisopimuskoulutuksen. Projektin aikana suoritettiin yhteensä 674 tutkintoa tai tutkinnon osaa. Näistä suurin osa oli tutkintojen osia. Työpooli-projektissa oloaika oli sen verran lyhyt, että mahdollisuus tutkintojen suorittamiseen muualla kuin tietotekniikassa oli vähäistä.

Yrityksen perusti 15 poolilaista, kun tavoitteena oli 30 uutta yritystä. Yrityksiä perustettiin rakennus-, verhoilu-, ompelu-, apuvälinevalmistus-, kotipalvelu-, puhelinmyynti-, hieronta-, tekstiili-, mainos-, polttopuun myynti-, viestintä- sekä luonto- ja ohjelmapalvelualoille. Aloittaneista yrityksistä n. 30 % oli lopettanut toimintansa projektin päättymiseen mennessä. Seurantaa yritysten perustaneiden ja lopettaneiden myöhemmistä vaiheista ei ole suoritettu.

Hankkeelle asetetut tavoitteet olivat lähes kaikilta osin realistisia ja saavutettavissa olevia. Käytettävissä olevat resurssit olivat riittävät. Joidenkin osallistujien kohdalla olisi tarvittu laajempaa asiantuntijuutta lähinnä terveydenhoidon ja kuntoutuksen aloilla, mutta realistista arviota ja rajanvetoa hankkeiden toimintavalmiuksista ja -resursseista lienee mahdollonta tehdä etukäteen kohderyhmän kaikkia tarpeita palvelevaksi.

Hankkeen rahoittajia olivat ESR (38,6 %), työhallinto (38,6 %), kunnat (6,8 %) ja yritykset (16 %). Projektissa tehtiin laskelmaa Pohjois-Karjalan Työpoolin kustannuksista ja rahoituksesta. Laskelman avulla haluttiin osoittaa projektirahoituksen jakautuminen eri toimintoihin sekä konkretisoida sitä, mitä osallistujien passiivitetut tulisivat maksamaan työttömyysturvana, jos he eivät osallistuisi projektiin. Yhteenvetona laskelmasta voidaan todeta ensinnäkin se, että n. 70 % kokonaiskustannuksista (n. 13,3 milj. eurosta), eli 9,4 milj. euroa käytettiin suoraan työvoimapolitiisiin toimiin (työllistäminen, koulutus jne.). Suurin osa jäljelle jäävästä 30 % kustannuserästä tuli osallistujien hyödyksi yksilöllisen ohjauksen muodossa. Puhtaasti hallinnon osuus oli 4 % sekä tutkimusavusteisen kehittämisen ja arvioinnin osuus 3 % projektin kustannuksista.

Toiseksi laskelma osoitti, että projektiin osallistuneiden (923 projektin päättäneitä henkilöä⁷) työttömyysturvan kustannukset olisivat yhteensä n. 7 milj. euroa, mikäli he olisivat olleet työttömänä projektiin osallis-

⁷ Projektin aloittaneita oli yhteensä 978 henkilöä ja projektin päättäneitä pois lukien keskeyttäneet oli 923 henkilöä.

tumisen sijaan. Tämä summa kuluisi joka tapauksessa projektin aikana työttömyysturvana passiivitukiin ja vähintään se tulisi vähentää projektin työllistämiskustannuksista. Lisäksi voitiin laskea projektin vaikutuksesta syntyvä säästö työttömyysturvamenoihin, kun tiedetään projektin vaikutuksesta avoimille työmarkkinoille työllistyneiden määrät ja työkuukaudet pitkittäisseurannan perusteella. Sen mukaan suoraa säästöä työttömyysturvaan syntyy projektiin osallistumisen jälkeen lähes 2 milj. euroa/vuosi. Säästöt syntyvät avoimilla työmarkkinoilla tehtyjen työkuukausien aikana. Laskelmissa ei otettu huomioon säästöjä toimeentulotukimenoihin, asuntotukiin tai verokertymiä. Tehdyn laskelman mukaan projekti maksaisi itsensä takaisin reilussa kahdessa vuodessa jo pelkästään työttömyysturvan säästöjen muodossa. Työttömille suunnattujen palvelujen kustannustehokkuutta on arvioitu myös laajemmin työministeriön toimesta. Laskelmat osoittivat, että vaikeasti työllistyvien palvelukokonaisuuden toimenpiteet maksavat itsensä takaisin yhteiskunnalla keskimäärin vajaassa kolmessa vuodessa (Kauppi 2006). Näissä arvioissa huomioitiin kokonaisvaltaisemmin pidemmän aikavälin hyödyt, joita työpoolin laskelmissa ei otettu huomioon.

4 Työpoolin toimintaympäristö 2000–2007

Työpoolitoiminnan aikana Pohjois-Karjalan työmarkkinoilla tapahtui monia muutoksia niin väestön, työpaikkojen, työttömyyden kuin työvoiman liikkuvuudenkin suhteen. Työmarkkinoilla ja taloudessa tapahtuneiden muutosten lisäksi projektin toimintaympäristössä tehtiin monia institutionaalisia ja lainsäädännöllisiä uudistuksia, jotka ovat vaikuttaneet projektitoiminnan mahdollisuuksiin. Työpoolitoiminnan arvioinnissa on otettava huomioon myös työvoimapalvelujen kehitys ja toimijakentän laajeneminen (ns. kolmannen sektorin rooli työllistäjänä) työllisyyden hoidossa sekä EU:n työllisyysstrategian että kansallisten ja alueellisten ohjelmien painotukset.

Työmarkkinoihin vaikuttavista tekijöistä keskeisimpiä ovat talouden kehitys, väestömuutokset, työvoiman tarjonnan ja kysynnän muutokset sekä työvoiman liikkuvuus. Suomi kohtasi 1990-luvun alussa poikkeuksellisen syvän taloudellisen laman, jota seurasi nopeasti kasvanut työttömyys. Lama ja sitä seurannutta nousukausi johti yhteiskunnan syvään rakenteelliseen muutokseen, jota luonnehti alueellisten erojen kasvu, muuttoliike ja muutokset paikallisilla työmarkkinoilla. Suomen talouden hämmästyttävän nopeaa selviytymistä lamasta on arvioitu selittävän mm. työmarkkinajärjestelmämme mahdollistava poliittiset valinnat sekä institutionaaliset tekijät kuten koulutusjärjestelmät, työmarkkinaosapuolten neuvottelujärjestelmä, poliittisen päätöksenteon konsensus kehittämisstrategioista sekä hyvinvointivaltion yhteiskunnallisia eroja tasoittava vaikutus (Sengenberger 2002). Tämän kehityksen varjoon jäi kuitenkin suhteellisen korkealle pysähtynyt työttömyys, erityisryhmien, kuten nuorten, maahanmuuttajien ja ikääntyneiden vaikeudet työllistyä, rakenteellisen työttömyyden ongelmat, yhteiskuntaryhmien välisen eriarvoisuuden lisääntyminen sekä työvoiman joustavuuteen liittyvät ongelmat (määräaikaiset työsuhteet, osa-aikatyö, matalapalkkaiset työt ja työvoiman liikkuvuuden haittapuolet). 2000-luvun huolenaiheita ovat olleet yhtäältä rakennetyöttömyyden korkea taso sekä toisaalta väestön ikääntymisen mukanaan tuoma työvoiman väheneminen. Globalisaatiokehityksen aiheuttamat työpaikan menetykset ovat olleet nopeita ja suuria sekä edellyttä-

neet erilaisia sopeutumisprosesseja paikallisella tasolla. Työllistämishankkeen mahdollisuuksiin, toimintaan ja tuloksiin vaikuttavat ennen muuta yleinen talouden ja työllisyyden kehitys sekä työvoiman kysynnässä ja tarjonnassa tapahtuvat muutokset. Projektin mahdollisuuksiin vaikuttavat yhtäältä työvoiman kysynnässä tapahtuvat muutokset kuten se, mille aloille, millaisiin yrityksiin tai työsuhteisiin tai mille alueille työvoiman kysyntä suuntautuu. Toisaalta työllistämiprojektiin tuloksiin vaikuttaa myös se, millaisia vaihtoehtoisia palveluja alueella on, onko muita työllistymisväyliä tai keitä osallistujia projektiin valitaan.

4.1 Talous ja työllisyys

Vuodesta 1996 lähtien työttömien määrä laski Pohjois-Karjalassa tasaisesti aina 2000-luvun alkupuolelle saakka, mutta aleneminen hidastui vuoden 2002 jälkipuoliskolla johtuen talouden lievästä taantumasta. Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin käynnistyessä vuonna 2000 työttömiä oli vielä 14 800 ja työttömyys aste oli 19 %. Maakunnallinen Työpooli-projekti suunniteltiin ja käynnistettiin korkean avoimen työttömyyden oloissa.

Talouden ja työllisyyden kehityksessä oli 2000-luvun alussa havaittavissa uusia kehityspiirteitä verrattuna 1990-luvun tilanteeseen. Vielä vuosi 2000 oli ripeän talouskasvun aikaa, mutta seuraavina vuosina kasvu hidastui. Vuosituhannen alussa talouden laskusuhdanne ja sen aiheuttama epävarmuus näkyi työmarkkinoilla työttömyysasteen laskun hiipumisena ja yritysten irtisanomisilmoituksina. Pohjois-Karjalaan laskusuhdanne saapui viipeellä, sillä talouden taantuma saavutti maakunnan laajemmin vasta vuoden 2002 aikana. Talouden kehityksessä oli toimialakohtaisia ja alueellisia eroja (Pohjois-Karjalan TE-keskuksen talous- ja työllisyyskatsaukset 2000–2007). Taantumien pitkittymistä seurasi lomautettujen määrän kasvu ja avoimien työpaikkojen määrän väheneminen Pohjois-Karjalassa. Talouden kehitys kääntyi kuitenkin uuteen nousuun 2004, jolloin avoin työttömyys lähti alenemaan ja työllisyysaste kohoamaan. Avoin työttömyys väheni 2000-luvun alkupuolella hitaasti ja vielä vuonna 2004 työttömiä oli Pohjois-Karjalassa lähes 13 000 ja työttömyysaste oli 17 %. Työttömyyden aleneminen nopeutui vasta vuonna 2005. Vuonna 2006 työttömiä oli 11 500 ja työttömyysaste laski 15 %:iin. Työttömyyden lasku nopeutui edelleen vuoden 2007 alkupuoliskolla huolimatta alueen suuren työllistäjän Perlos Oyj:n irtisanomisista. Työpoolin päättäessä toimintaansa keväällä 2007 työttömänä oli Pohjois-Karjalassa hieman runsaat 10 000 henkilöä ja työttömyysaste painui alle 13 %:n. (Pohjois-Karjalan TE-keskuksen työllisyyskatsaukset 2007).

Positiivisesta talouden ja työllisyyden kehityksestä huolimatta on muistettava, että työttömyys säilyi Pohjois-Karjalassa, kuten muuallakin Itä-Suomessa, koko 2000-luvun muuta maata korkeammalla tasolla. Pitkittänyt työttömyys aleni muuta maata hitaammin ja pitkäaikaistyöttömyys näytti olevan erityisesti Pohjois-Karjalan ongelma. Pohjois-Karjalan työmarkkinoiden rakennetta ja toimintaa koskenut selvitys (Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen, Haarala 2004) osoitti myös sen, että työllisyydessä ja työttömyydessä oli maakunnan sisällä kunta- ja seutukuntakohtaisia eroja. Työttömyysasteella mitattuna avoin työttömyys on ollut korkeinta maakunnan reuna-alueilla kuten Pielisen-Karjalassa (Liek-san ja Nurmeksen työssäkäyntialueilla) sekä Enossa ja Ilomantsissa.

Pitkäaikaistyöttömyys muodostui ongelmaksi paitsi reuna-alueilla niin myös kasvukeskuksissa. Pitkäaikaistyöttömyys alentui 2000-luvulla jonkin verran nopeammin kuin työttömyys yleensä, mutta vuoden 2003 lopussa pitkäaikaistyöttömien osuus Pohjois-Karjalan työttömistä työnhakijoista oli edelleen neljäsosa. (Pohjois-Karjalan TE-keskuksen talous- ja työllisyyskatsaukset 2003). Pitkäaikaistyöttömyyden jääminen korkealle tasolle loi haasteita työvoimapolitiikalle ja työvoimapalvelujen kehittämiseksi. Pohjois-Karjalasta tehty tutkimus osoitti, että pitkäaikaistyöttömyyttä voi esiintyä myös alueilla, joissa vallitsee muutoin positiivinen kierre väestönkasvun, työhön osallistumisen ja työllisyyden kasvun suhteen. Työttömyyttä ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyyttä näillä alueilla selittänee se, että kilpailu työpaikoista on kireää. Työpaikoista käydyn kilpailun työttömät voivat hävitä muita ryhmiä heikompien resurssiensa ja voimavarojensa vuoksi, mutta myös syrjinnän ja erityisesti pitkäaikaistyöttömiin kohdistuvien ennakkoluulojen takia. Kasvukeskusten ulkopuolella pitkittyvää työttömyyttä voi selittää tarjolla olevien työpaikkojen puute sekä riittämättömät resurssit pitkien työmatkojen kulkemiseen. (Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haarala 2004.)

Työttömyys on Suomessa kasautunut erityisesti vähemmän koulutettujen ja ikääntyneiden ryhmiin. Pitkäaikaistyöttömyys koskettaa erityisesti ikääntyviä ihmisiä. Pelkästään perusasteen koulutus oli vuonna 2006 keskimäärin 40,3 %:lla kaikista työttömistä. Pohjois-Karjalassa 43 % työttömistä oli perusasteen koulutuksen suorittaneita (Pohjois-Karjalan TE-keskuksen työllisyyskatsaus 22.5.2007). Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan naisia ja miehiä oli valtakunnan tasolla lähes yhtä paljon työttömänä. Miesten työllisyyskehitys oli kuitenkin vuosina 2005–2006 parempi kuin naisten, minkä on nähty olevan seurausta siitä, että vientivetoinen talouskasvu on koskenut erityisesti miesvaltaisia toimialoja, kun taas globalisaation seurauksena työpaikkoja on hävinnyt paljon naisvaltaisista elektroniikka-alan yrityksistä. Valtakunnan tasolla miehiä oli enemmän työttöminä nuorissa ja keski-ikäisissä ikäluokissa kuin naisia. Vastaa-

vasti naisia oli enemmän työttöminä vanhemmissa ikäluokissa. (Työministeriö 2007.) Pohjois-Karjalassa työttömyyden rakenne oli kutakuinkin valtakunnan työttömyyden rakenteen kaltainen. Työttömän työvoiman koulutustaso oli alhaisempi, kun sitä verrataan työllisten koulutustasoon. Työttömyys oli ennen muuta ammatillisesti kouluttamattomien miesten ja naisten ongelma, mutta naisilla työttömyys kohdistui miehiä useammin myös koulutettuun työvoimaan. Pohjois-Karjalassa miesten työttömyys oli 2000-luvulla naisten työttömyyttä korkeammalla tasolla ja työttömyys kasautui erityisesti vanhimpiin ikäluokkiin. Työttömyyden pitkittyminen oli Pohjois-Karjalassa 2000-luvulla erityisesti ikääntyneiden ja miesten ongelma, mutta sukupuolenmukaisessa pitkäaikaistyöttömyyden kasautumisessa oli myös paikkakuntaeroja (Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haarala 2004.)

Kun 1990-luvulla ongelmana oli laajamittainen työttömyys, niin 2000-luvun alkupuolella huolenaiheeksi nousi yhtäältä vähenevä työvoima pidemmällä aikavälillä sekä toisaalta rakenteellisen työttömyyden ongelmat. Tuolloin arvioitiin, että aluksi uuden työvoiman tarjonnan pieneeminen voidaan määrällisesti kattaa työttömien työvoimareservillä. Samalla kiinnitettiin huomiota siihen, että työvoiman ulkopuolella olevat työkäiset (eläkeläiset ja opiskelijat) muodostavat määrällisesti työttömiäkin suuremman reservin. Työttömänä olevien osallistuminen työelämään odotettiin olevan kuitenkin huomattavasti helpompaa kuin työvoiman ulkopuolella olevien, mutta senkin ajateltiin vaativan erityistoimenpiteitä. Osan työvoimareserviin kuuluvista, kuten vajaatyölliset, oletettiin sijoituvan työmarkkinoille vähäisemmin ongelmin. (Työministeriö 2003a).

Työurien pidentämistä työuran molemmista päistä alettiin vaatia 2000-luvun puolivälissä. Työllisyysasteet näyttivätkin kohoavan erityisesti vanhemmissa ikäryhmissä, minkä on nähty olevan seurausta suotuisasta talous- ja työllisyyskehityksestä, vuoden 2005 eläkeuudistuksesta, työelämän kehittämistoimista sekä työvoiman vaikeutuneesta saatavuudesta. (Työministeriö 2007, 6). Uutena piirteenä 2000-luvun puolivälin jälkeen työmarkkinoilla ovat olleet suuret kertaluontoiset irtisanomiset ja tehtaiden lopettamiset, jotka ovat olleet seurausta talouden globalisaatiosta. Tämä kehitys kosketti erityisesti Pohjois-Karjalaa, kun mm. matkapuhelimen osia valmistava Perlos Oyj ilmoitti vuonna 2006 aluksi suurista tuotannon supistuksista ja myöhemmin tammikuussa 2007 lopettavansa tuotannollisen toiminnan kokonaan Suomessa. Paikallisella tasolla irtisanomiset ja tuotannon lopettamiset ovat aiheuttaneet erilaisia sopeutusprosesseja ja kilpailutilanteiden muutoksia työmarkkinoilla. Irtisanomisten seurauksena vapautuva työvoima vaikuttaa eri ryhmien työllistymisen mahdollisuuksiin työmarkkinoilla ja voi vaikeuttaa esimerkiksi työttömien työllistymistä. Työpooli-projektin toiminnassa kilpailutilan-

teen muutos ei vielä ehtinyt näkyä, koska projekti päättyi maaliskuussa 2007. Vuoden 2006 aikana toteutuneet irtisanomiset eivät ensiarvioiden perusteella näyttäneet olennaisesti muuttaneen työttömyyden ja työllisyyden kehityskulkua Pohjois-Karjalassa. Työttömyys väheni erityisesti teollisessa työssä ja pitkäaikaistyöttömyydenkin näytti vähenevän vauhdikkaammin kuin työttömyys keskimäärin, vaikka pitkäaikaistyöttömyyden osuus oli edelleen varsin korkealla tasolla.

Työllisyyden paraneminen on Suomessa keskittynyt erityisesti yksityiselle sektorille. Vuonna 2006 työllisistä 73 % työskenteli yksityisellä sektorilla, 21 % kunnissa ja kuntayhtymissä sekä 6 % valtiolla. Työllisyys nousi kaikilla toimialoilla lukuun ottamatta maa- ja metsätaloutta, jossa työllisyyden aleneva trendi on jatkunut jo vuosikymmeniä. Työvoiman kysyntä on ollut voimakkainta yksityisellä palvelusektorilla. Sosiaali- ja terveystalouden työpaikat lisääntyivät yksityisellä sektorilla, mutta julkisella puolella hieman vähenivät. Liikenteessä, kaupassa ja rakennusalalla työpaikat ovat lisääntyneet. (Työministeriö 2007, 5.) Pohjois-Karjalassa valtion ja kunnan rooli työllistäjänä on ollut perinteisesti suurempi kuin maassa keskimäärin. Vuonna 2001 vain hieman yli puolet työpaikoista sijoittui yksityiselle sektorille. 1990-luvun aikana eniten työpaikkoja hävisi valtiosektorilta, mutta myös kuntasektorin työpaikat vähenivät laman jälkeen. Työpaikkojen määrä kasvoi vain yksityisellä sektorilla. Sektorikohtaisessa työpaikkajaksossa ja -kehityksessä on paikkakuntakohtaisia ja sukupuolenmukaisia eroja. Yli puolet työllisistä miehistä toimii yksityisellä sektorilla, kun taas naisten työpaikoista suurin osa on kuntasektorilla. (Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haarala 2004, 96–97.)

Työmarkkinoiden ja työllisyyden kehitys on näkynyt työpoolitoiminnassa siten, että yhtäältä avoimille työmarkkinoille työllistyminen helpottui, kun tilannetta vertaa ensimmäisen ohjelmakauden toimintaan. Toisaalta projektiin osallistujien palvelun ja tuen tarpeet muuttuivat yhä moninaisemmiksi. Työpoolin perustoimintoihin otettiin toisella ohjelmakaudella esim. terveystarkastuksia, ammatinvalinnanohjauksen palveluja, oppimisvaikeuksien tunnistamista ja työkyvyn arviointia aikaisempaa enemmän. Suurin osa työpoolilaisista työllistyi yksityiselle sektorille ja erityisesti palveluala ja kauppa työllistivät hyvin työpoolilaisia projektin loppuaikoina. Projektin loppua kohden tultaessa myös julkisen sektorin työllistäminen näytti voimistuvan, erityisesti tämä näkyi sosiaali- ja terveysalalla työllistyneiden määrän kasvuna.

4.2 Väestö ja työvoima

Monien alueen kehitystä kuvaavien indikaattorien mukaan Pohjois-Karjala jäi 1990-luvulla muun maan keskimääräisestä kehityksestä jälkeen. Yksi näistä indikaattoreista on koulutustaso. Erityisen suuri ero oli vailla ammatillista koulutusta olevien ja korkeasti koulutettujen ryhmien välillä. Vaikka koulutustaso on noussut Pohjois-Karjalassa, niin se ei ole saavuttanut muuta maata, koska muualla koulutustaso on noussut vielä ripeämmin. Naiset ovat Pohjois-Karjalassa miehiä koulutetumpia ja Joensuun työssäkäyntialueella asuu muuta maakuntaa ja valtakunnan keskitasoa koulutetumpaa työvoimaa. Sama keskittyminen koskee sekä työssä olevaa että työttömää työvoimaa. (Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haarala 2004). Kun lisäksi otetaan huomioon se, että rakennemuutoksen seurauksena työttömien ammattitaito ei välttämättä sovellu uusien avautuvien työpaikkojen tarpeeseen eikä työssä olevienkaan ammattitaito vastaa kaikilta osin työelämän muutosta, niin aikuiskoulutuksen haasteet ovat suuret. Rakennerahoituskaudella 2000–2007 koulutuksen merkitys työpoolitoiminnassa on näkynyt kahdella tavalla. Yhtäältä työpoolitoimintaa lähdettiin toteuttamaan osin työvoimapolitiittisena koulutuksena siten, että työpoolin aloitusjaksot toteutettiin ryhmämuotoisena koulutuksena. Toisaalta työpoolista ohjattiin ja niistä hakeutui aiempaa enemmän osallistujia täydennys- ja lisäkoulutukseen tai uudelleen koulutukseen (Pohjois-Karjalan Työpoolin väli- ja seurantaraportit 2000–2007).

Viime vuosikymmenen väestökehitystä on kuvattu kahdella trendillä: väestön ikääntymisellä ja keskittymisellä. Alueellisen kehityksen käänne-pisteenä pidetään vuosikymmenen alun lamaa ja sen jälkeistä talouden kasvua. Väestön keskittyessä keskuksiin ja niiden vuorovaikutusalueille maaseutu on autioitunut (Nivalainen & Haapanen 2002). Yleisesti Itä-Suomessa väestö keskittyy yhä harvempiin keskuksiin ja muun alueen asutus on vähentynyt. Lisäksi keskusten kehityskulut ovat eriytyneet siten, että suurimmat keskukset ovat kasvaneet voimakkaimmin. Agglomeraation vastavirtana on keskusten yhdyskuntarakenne hajautunut siten, että suurimmat taajama-alueet ovat laajentuneet ja keskustat menettäneet asukkaita. (Eskelinen, Fritsch & Hirvonen 2007). Väestön lisäksi keskittymisprosessi on koskenut myös tuotantoa, palveluja ja osaamista (Volk 2006). Keskittyminen on näkynyt Pohjois-Karjalassa mm. väestön ja työpaikkojen kasvun keskittymisenä Joensuun seudulle muun maakunnan menettäessä sekä työpaikkoja että työvoimaa. (Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haarala 2004) Väestön keskittyminen kärjistää myös väestön ikärakente-eroja siten, että työikäisen väestön muuttaessa muualle eläkeläisten osuus väestöstä kasvaa. Työvoiman liikkuvuuden

kasvu on muuttoliikkeen nopeutumisen lisäksi nähtävissä pendelöinnin lisääntymisenä ja työmarkkinoiden seutuistumisena.

Koko maakunnan työikäinen väestö väheni 1990-luvulla. Ainoastaan Joensuun työssäkäyntialueella työikäisen väestön määrä kasvoi, kun taas suhteellisesti eniten työikäisen väestön määrä väheni Ilomantsin, Lieksan ja Tuupovaaran työssäkäyntialueilla. Väestön vähenemisen ja keskittymisen ohella Pohjois-Karjalan väestö ikääntyy. Vuosien 1990–2002 välisenä aikana alle 15-vuotiaiden osuus koko maakunnan väestöstä supistui ja yli 65-vuotiaiden osuus kasvoi. Työssäkäyntialueista ainoastaan Joensuun työssäkäyntialueella oli alle 15-vuotiaita enemmän kuin yli 65-vuotiaita. Esimerkiksi vuonna 2002 Ilomantsissa, Värtsilässä ja Rääkkylässä liki neljäsosa kunnan väestöstä oli yli 65-vuotiaita. Väestön ikääntymisen ja keskittymisen ohella Joensuun työssäkäyntialuetta lukuun ottamatta muu maakunta ”ukkoutuu”, sillä työikäisten naisten määrä on vähentynyt Pohjois-Karjalassa miehiä enemmän ja naisten muuttotappio on ollut miehiä suurempaa. (Jolkkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen & Haara 2004.)

Väestörakenteen muutosten on ennustettu vaikuttavan myös työmarkkinoihin, sillä tulevaisuudessa työvoimasta poistuu enemmän henkilöitä kuin sinne tulee uusia. Suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtymisen seurauksena työmarkkinoille on arvioitu aiheuttavan työvoiman saatavuuteen liittyviä ongelmia. (Työministeriö 2003a ja 2003b; Työministeriö 2007). Työmarkkinoiden muutosten ennustamisessa on otettu huomioon talouden kasvuvauhti, laskennallinen työpaikkojen muutos sekä työvoimasta poistuvien ja sinne tulevien ikäryhmien volyymit, mutta esimerkiksi yritysten tai yksilöiden käyttäytymisen muutoksia tai instituutioissa tapahtuvien muutosten ennakoiminen on ollut vaikeaa.

Väestön, työpaikkojen kasvun ja palvelujen keskittyminen on merkinnyt maakunnallisen projektitoiminnan kannalta mm. sitä, että työttömyydessä sekä työllistymisen ja koulutuksen mahdollisuuksissa on paikallisia ja seutukuntakohtaisia eroja. Koulutuspalvelujen keskittyminen yhä suurempiin keskuksiin on edellyttänyt reuna-alueiden työttömiltä erityistä motivaatiota ja resursseja lähteä opiskelemaan tai se on edellyttänyt kouluttajilta, työvoimaviranomaisilta ja hankkeelta uusien koulutusmuotojen joustavaa soveltamista ja kehittämistä. Joustavat koulutusmuodot ovat tarkoittaneet räätälöityä koulutusta, työssä tapahtuvaa oppimista tai oppisopimuskoulutusta. Tämä on näkynyt esimerkiksi Ylä-Karjalassa oppisopimuskoulutuksen muita yksiköitä runsaampana käyttämisenä. Avoin työttömyys on ollut korkeinta reuna-alueilla ja työllistymisen ja koulutuksen mahdollisuuksia on ollut työttömille tarjolla vähemmän kuin Joensuun seudulla. Runsaammista työllistymis- ja koulutusmahdollisuuksista huolimatta työttömän työnhakijan tilanne on voinut Joensuun seudulla

olla taas muuta maakuntaa hankalampi johtuen kireämmästä kilpailusta työ- ja kulutusmarkkinoilla, kun samoista työ- tai koulutuspaikoista on kilpailemassa muitakin ryhmiä kuten opiskelijat. Väestön ikääntyminen ja poistuminen työvoimasta voi tulevaisuudessa aiheuttaa keskuksissa ja reuna-alueilla erilaisia ja eri tahdissa ilmeneviä ongelmia.

4.3 Työvoimapalvelut ja lainsäädäntö

Työmarkkinoiden muutosten ohella myös projektin toimintaympäristön institutionaaliset ja lainsäädännölliset muutokset ovat vaikuttaneet työpoolitoimintaan ja sen mahdollisuuksiin. Toimintaympäristöön vaikuttavat työhallinnon muutokset, lainsäädännön uudistukset sekä muut työvoimapalvelujen toimintakentän muutokset. Työllistymispalvelujen tuottamiseen on julkisen sektorin lisäksi tullut monia muitakin toimijoita (järjestöt, yhdistykset), ja tässä suhteessa toimijakenttä on erilainen kuin 1990-luvulla. Työpooli-projektin toimintaidea ja palvelukonseptiota pyritään seuraavaksi suhteuttamaan työvoimapalvelujen ja eri toimijoiden kokonaisuuteen ja arvioimaan sitä, mitä erityisosaamista Työpooli-projektissa on kehitetty ja millaisia ovat sen tuottamat palvelut suhteessa muihin toimijoihin ja heidän osaamisensa.

Kunnat ja työvoimaviranomaiset ovat tehneet pitkään yhteistyötä työllisyyden hoidossa. ESR-rahoituksen myötä yhteistyötä lähdettiin tiivistämään ja hakemaan sille uusia muotoja hanketoiminnan kautta. Yhtenä esimerkkinä kuntien ja työhallinnon yhteistyöstä voi pitää myös Työpooli-projektia, jossa päätoteuttajat olivat 1990-luvulla kunnat, työhallinto ja yliopisto ja 2000-luvulla kuntayhtymä, kunnat, työhallinto ja yliopisto. Työpoolia pidemmälle menevämpiä yhteistyöhankkeita, joissa kokeiltiin kunnan sosiaalitoimen ja työvoimatoimistojen yhteistä palvelua, lähdettiin toteuttamaan 2000-luvun alussa. Pohjois-Karjalassa esimerkkeinä näistä hankkeista olivat ikääntyneiden työnhakijoiden palvelujen kehittämiseen keskittynyt Kokemus Eduksi -hanke ja nuorten työllistämiseen paneutunut Nuotta-hanke. Projekteissa kokeillut yhteispalvelutoiminnot vakiinnuttivat asemansa työvoiman palvelukeskusten myötä, joiden perustaminen käynnistyi vuoden 2004 alussa (Arnkil et al. 2004). Työvoiman palvelukeskusten toimintamalli perustuu usean eri viranomaisen yhteistyöhön, johon on liitetty myös laajempi asiantuntijaverkosto. Palvelukeskukset tarjoavat palveluja niille työttömille, joiden auttamiseen tavomaiset työnvälityspalvelut eivät ole riittäviä. Työvoimatoimistojen palveluja uudistettiin kokonaisuudessaan niin, että palveluja eriyttämällä haluttiin vahvistaa yhtäältä vaikeammin työllistyvien sekä toisaalta avoimille työmarkkinoille suuntaavia palveluja. Palvelujen uudistuksen tavoit-

teena oli tukea työvoiman saatavuutta ja ehkäistä työttömyyden pitkittymistä. Pohjois-Karjalassa työvoiman palvelukeskuksia perustettiin aluksi Joensuun seudulle ja myöhemmin Keski-Karjalaan sekä Lieksaan. Työpooli-projektin ja työvoiman palvelukeskusten välille virisi jonkin verran yhteistyötä niiden perustamisen jälkeen Joensuussa, Kiteellä ja Lieksassa.

Kuntien ja työviranomaisten yhteistyö oli tiivistynyt jo ennen työvoiman palvelukeskusten perustamista mm. kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain velvoittamana. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta tuli voimaan vuonna 2001 ja se velvoitti kunnan sosiaalitoimen ja työvoimatoimiston tekemään aktivointisuunnitelman pitkään työttömänä olleen, työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saaneen henkilön kanssa (esim. Ala-Kauhaluoma, Keskitalo, Lindqvist & Parpo 2004). Aktivointisuunnitelman perusteella voitiin tarjota myös kuntouttavaa työtoimintaa henkilön työ- ja toimintakykyä parantamaan. 2000-luvulla on tehty useita aloitteita ja uudistuksia rakennetyöttömyyden purkamiseksi. Vuoden 2004 alussa säädettiin laki sosiaalisista yrityksistä tarkoituksena edistää sosiaalisten yritysten perustamista ja vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien työllistymistä näihin yrityksiin. Sosiaalisten yritysten perustaminen oli vähäistä, joten sosiaalisia yrityksiä koskevaa lainsäädäntöä uusittiin toukokuussa 2007. Korottamalla sosiaalisille yrityksille maksettavaa palkkatukea ja muuttamalla tuen maksamisen ehtoja pyrittiin helpottamaan vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien palkkaamista yrityksiin. Em. lakiin perustuvat muutokset eivät ole juurikaan näkyneet työpoolitoiminnassa johtuen kohderyhmistä ja osallistujien palvelutarpeista. Pohjois-Karjalassa sosiaaliset yritykset eivät ole toistaiseksi tarjonneet uusia työllistymisen mahdollisuuksia eikä työpoolitoiminnan puitteissa käynnistynyt sosiaalista yritystoimintaa. Lakiuudistusten lisäksi toimenpiteitä on kohdennettu erityisesti nuoriin työnhakijoihin, esim. nuorten yhteiskuntatakuun toteuttaminen alkoi vuoden 2005 alusta. Työpoolitoimintaan tämä muutos ei vaikuttanut, sillä projekti oli kohdennettu pääosin yli 25-vuotiaille.

Kaksi lakiuudistusta, jotka tulivat voimaan vuoden 2006 alusta ja jotka vaikuttivat eniten Työpooli-projektin toteuttamiseen, olivat työmarkkinatuen uudistus ja työnantajille maksettava palkkatuki. Työmarkkinatuki uudistuksessa lisättiin pitkäaikaistyöttömän tuen vastikkeellisuutta ja tehostettiin palvelujen tarjoamista. Samalla tasattiin valtion ja kunnan kesken työttömyydestä aiheutuvia kustannuksia. Tämä uudistus lisäsi paitsi työttömän velvollisuutta osallistua aktiivitoimenpiteisiin myös työvoimatoimiston velvollisuuksia tarjota 500 päivää työmarkkinatukea saaneelle työttömälle työtä tai aktiivitoimenpiteitä. Passiivisen työttömyyden kustannusten tasaus valtion ja kuntien välillä lisäsi kuntien vastuuta järjestää erilaisia aktiivitoimenpiteitä pitkään työttömänä olleille. Työmarkkina-

tuki uudistus näkyi työpoolitoiminnassa siten, että paineet valita pitkään työttömänä olleita hankkeeseen lisääntyivät projektin loppuvaiheissa. Esimerkiksi Ylä-Karjalassa, josta työvoiman palvelukeskus puuttui, vuoden 2006 alusta lähtien projektiin valittiin ensisijaisesti yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneita. Kohderyhmän muutos tarkoitti mm. sitä, että lähes kaikilla projektin aloittaneista oli jokin työllistymistä haittaava rajoite sekä moniammatillisen asiantuntemuksen ja palvelujen, kuten terveys- ja mielenterveyspalvelujen sekä kuntoutuksen, tarve oli aiempaa suurempi.

Vuoden 2006 alusta voimaan tullut palkkatuki työnantajalle korvasi entisen työllistämistukijärjestelmän. Uudistuksen tavoitteena oli parantaa palkkatuetun työn laatua ja vaikuttavuutta sekä yksinkertaistaa tukijärjestelmää. Vaikuttavuutta haettiin selkeyttämällä tukien käytön perusteita kytkemällä palkkatuettu työ osaksi työnhakijan työnhakusuunnitelmaa sekä sisällyttämällä tuettuun työhön koulutusta. Työpooli-projektissa osallistujia pyrittiin työllistämään erityisesti avoimille työmarkkinoille ja apuna työllistämässä käytettiin yksityisen sektorin työharjoittelua/työelämävalmennusta sekä tukityötä yhdistettynä koulutukseen. Sen sijaan, että uudistus olisi helpottanut tuettua työllistämistä yksityiselle sektorille, niin muutos kiristikin osalla työttömistä tuen saamisen ehtoja ja työllistäminen yksityiselle sektorille hankaloitui. Palkkatuki uudistus sekä työmarkkinatuki uudistus muuttivat painopistettä pitkittyvän työttömyyden ennaltaehkäisystä rakennetyöttömyyden hoitamisen suuntaan myös työpoolitoiminnassa.

Työmarkkinoiden ja yhteiskunnan rakenteelliset muutokset loivat paineita myös palvelujen seudulliselle kehittämiselle, työvoimapolitiikan alueelliselle eriyttämiselle ja työvoimapolitiikan kehittämiseksi. Tähän liittyi mm. Pohjois-Karjalan työllisyysstrategian laatiminen vuosille 2005–2010. Strategian tavoitteena oli nostaa maakunnan työllisyysastetta, alentaa työttömien määrää sekä varautua väestön ikääntymisestä johtuviin muutoksiin työvoiman tarjonnassa. Strategiassa oli kolme painopistettä 1) väestön osaamisen ja koulutustason nostaminen sekä osaavan työvoiman turvaaminen, 2) uusien työpaikkojen luominen ja yrittäjyyden edistäminen sekä 3) pitkittyvän työttömyyden ja syrjäytymisen ehkäiseminen. Työpoolitoiminta oli asemoitu maakunnalliseen työllisyysstrategiaan yhdeksi pitkittyvän työttömyyden ja syrjäytymisen ehkäisyn välineeksi.

Työvoimapolitiikan kentässä työpoolitoiminta voidaan määritellä työhallinnon työvoimapolitiikkaa täydentäväksi toiminnaksi. Työpooli-projekti kohdennettiin sellaisille työnhakijoille, jotka tarvitsivat yksilöllistä erityispalvelua ja jotka eivät päässeet kiinnittymään työmarkkinoille normaalien työvoimatoimiston palvelujen kautta. Työpooli tarjosi ryhmä- ja yksilökohtaista ohjausta ja tukea työllistymiseen. Käyttämällä ja yhdistelemällä erilaisia työvoimapolitiikkaa toimenpiteitä pyrittiin vahvistamaan

työnhakijoiden kilpailukykyä työmarkkinoilla. Työpoolitoiminta sijoittui työvoiman palvelukeskusten ja niitä tukevien palvelujen (asiantuntijapalvelut, vapaaehtoisjärjestöt jne.) sekä työnhakukeskusten välimastoon hakemalla työllistymismahdollisuuksia pääosin avoimilta työmarkkinoilta tai ohjaamalla osallistujia koulutukseen. Työpoolitoiminnan tavoitteiden painopisteenä oli pitkittyvän työttömyyden ja syrjäytymisen ehkäisy.

4.4 Euroopan unionin työllisyystavoitteet

Pohjois-Karjalassa työpoolitoimintaa on toteutettu ja kehitetty paitsi kansallisen työvoimapolitiikan niin myös Euroopan unionin työllisyysstrategian ja sen toteuttamista tukevien ohjelmien kontekstissa. Eurooppa-neuvosto laati ensimmäisen EU:n työllisyysstrategian Luxemburgissa vuonna 1997. Tämä tarkoitti työllisyyteen liittyvien teemojen nousemista yhdeksi painopisteeksi EU:n tavoitteistossa ja talouspolitiikassa. Vuosittain EU:n jäsenmaat sopivat yhteisestä työllisyysstrategiasta, jonka pohjalta jäsenmaat laativat kansalliset toimintasuunnitelmat.

EU:ssa kiinnitettiin 2000-luvulla erityistä huomiota työllisyysstrategian uudistamiseen. Kevään 2003 aikana Eurooppa-neuvosto antoi päätöksen jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista ja niitä tukevista painoaloista. Jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikassa pyrittiin kolmeen tavoitteeseen: täystyöllisyyteen, työn laatuun ja tuottavuuteen sekä sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja osallisuuteen. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi jäsenvaltioiden tuli mm. kohdistaa työttömiin ja työmarkkinoiden ulkopuolella oleviin aktiivisia ja ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, kannustaa yrittäjyyttä ja edistää työpaikkojen luomista, lisätä ja parantaa investointeja inhimillisen pääomaan ja elinikäiseen oppimiseen, edistää työmarkkinoilla heikommassa asemassa olevien ryhmien integroitumista ja torjua syrjintää sekä edistää työvoiman ammatillista ja alueellista liikkuvuutta (KOM 2003a, 10–14; EC 2003a ja EC 2003b).

Työllisyyttä koskevien suuntaviivojen lisäksi Eurooppa-neuvosto antoi suosituksia jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan täytäntöönpanosta (KOM 2003b, 21). Suomen osalta EU kiinnitti huomiota mm. väestön ikääntymisen vaikutuksiin työmarkkinoilla, korkeaan työttömyysasteeseen ja rakenteellisen työttömyyden ongelmiin. Suositusten mukaan Suomen tuli parantaa aktiivisten työmarkkinaohjelmien toimivuutta rakenteellisen työttömyyden torjumiseksi sekä alueellisten erojen ja työmarkkinoiden pullonkaulojen vähentämiseksi.

Vuonna 2000 Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti tavoitteen, että ”vuonna 2010 EU on maailman kilpailukykyisin tietoon ja osaamisen perustuva talousalue”. Tätä ns. Lissabonin strategiaa uudistet-

tiin vuonna 2005 ja etusijalle asetettiin taloudellinen kasvu ja työllisyys sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittaminen. Kukin EU-maa määrittää omat työllisyyspoliittiset linjauksensa kolmivuotisessa kansallisessa työllisyysohjelmassa. Suomen kansallinen toimenpideohjelma vuosiksi 2005–2008 valmistui lokakuussa 2005. Siinä Suomen työllisyyspolitiikan tavoitteiksi on asetettu työllisyysasteen nostaminen ja työmarkkinoiden toiminnan tehostaminen. Keskeisiä toimenpiteitä tavoitteisiin pääsemiseksi ovat: työurien pidentäminen, vero- ja etuusjärjestelmien sekä palkanmuodostuksen yhteensovittaminen työnteon kannustavuuden lisäämiseksi sekä työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon parantaminen. Poliittikkalinjauksissa on nähty tärkeäksi keskittyä mm. työurien pidentämiseen, julkisen rahoituksen kestävyys turvaamiseen ja korkean rakennetyöttömyyden purkamiseen. Tavoitteena on edelleen nostaa työllisyysastetta, joka vuonna 2006 oli Suomessa keskimäärin 68,9 %. Lissabonin strategian mukaiset naisten ja ikääntyvien työllisyystavoitteet vuodelle 2010 Suomi on jo ylittänyt. (Työministeriö 2007.)

Euroopan unionin alueiden välisiä taloudellisia ja sosiaalisia kehityseroja pyritään vähentämään rakennerahastojen tukitoimien kautta. Euroopan sosiaalirahasto tukee työllistettävyyttä, yrittäjyyttä, sopeutumiskykyä ja tasa-arvoa. Erityisesti halutaan tukea köyhimpiä alueita sekä auttaa työmarkkinoilla muita heikommassa asemassa olevia ryhmiä. Arvioinnin kohteena olevaa Pohjois-Karjalan Työpooli -projektia on toteutettu vuosina 2000–2007 osana Itä-Suomen tavoite 1-ohjelmaa, toimintalinjaa 2 ja toimenpidekokonaisuutta 2.3, jossa tavoitteena on työmarkkinoiden toimivuuden ja työllistävyyden lisääminen. Toimenpidekokonaisuudessa on tuettu toimia, jotka kohdentuvat erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden ja siitä johtuvan syrjäytymisuhan aiheuttamiin ongelmiin. Tavoitteena on ollut kehittää ja testata tavanomaisia työvoimapolitiittisia toimenpiteitä täydentäviä aktivointi-, koulutus- ja työllistymismahdollisuuksia. Keskeistä on ollut myös alueellisen ja paikallisen kumppanuuden hyödyntäminen työllisyyden hoidossa.

EU:n tasolla paikallisen aloitteiden merkitykseen taistelussa työttömyyttä vastaan on kiinnitetty huomiota jo 1980-luvun alusta lähtien ja paikallisia työllisyysaloitteita lähdettiin tukemaan erilaisilla ohjelmilla. Paikallisuus on ollut yksi EU:n työllisyysstrategian kulmakivi aina vuodesta 1993 lähtien (valkoinen kirja kasvusta, kilpailusta ja työllisyydestä). Jatkoa se sai vuonna 1996, kun komissio lähti kannustamaan jäsenvaltioita alueellisten työllisyyspöimusten tekemiseen (Territorial Employment Pacts). Sitten EU:ssa käynnistettiin alueellisten työllisyyspöimusten kokeilu. Pöimuksilla haluttiin tuoda esille paikallisen aloitteellisuuden tärkeys työllisyyden parantamiseksi ja lisäksi korostettiin uusien työpaikkojen luomista ja entisten säilyttämisestä.

Vuosien 1999–2000 työllisyyden suuntaviivoissa paikallinen ulottuvuus vahvistui ja vuoden 2001 työllisyyden suuntaviivoissa oli jo oma jaksonsa paikallisesta työllisyystoiminnasta. Työllisyyden suuntaviivojen mukaan ”jäsenvaltioiden oli kannustettava paikallis- ja alueviranomaisia kehittämään työllisyysstrategioita, jotta voitaisiin täysimääräisesti hyödyntää mahdollisuuksia luoda työpaikkoja paikallistasolla, ja edistettävä tätä varten kumppanuutta kaikkien asianomaisten toimijoiden kanssa kansalaisyhteiskunnan edustajat mukaan lukien.” (Palola 2001.)

Käänteentekevä on pidetty vuoden 2000 Komission tiedonantoa ”Paikallinen toiminta työllisyyden hyväksi. Euroopan työllisyysstrategian paikallinen ulottuvuus” (COM 2000). Siinä todettiin, että EU:n ja kansalliset työllisyysstrategiat eivät voi onnistua ilman paikallisen ja alueellisen tason mukaan ottamista strategiaan ja sen toimeenpanoon. Tuotiin esille, että paikallisella tasolla on paras asiantuntemus paikallisista olosuhteista ja tarpeista työllisyyden edistämiseksi. EU:n tasolla huolestuttiin siitä, että työllisyysstrategian koordinaatio tapahtui liiaksi ylätasolla ja yhteys paikallisiin toimijoihin oli jäänyt heikoksi. Lisäksi havaittiin, että paikallisia ja alueellisia toimijoita oltiin kuultu rajoitetusti kansallisten ohjelmien valmistelussa ja että paikallisella tasolla ei tunnettu EU:n työllisyysstrategiaa ja että paikalliset näkemykset eivät välittyneet EU:n tasolle. Näistä syistä nähtiin tärkeäksi paikalliset ja alueelliset työllisyysohjelmat ja paikallisia aloitteita ja alueellisia työllisyysohjelmia alettiin tukea voimallisemmin. Alueellisten työllisyysohjelmien laatiminen on ollut kuitenkin vapaaehtoinen prosessi (ks. Palola 2001).

Rakennerahastojen ja ohjelmien kautta on tarjottu resursseja paikallisten aloitteiden toimeenpanoon. Kumppanuus, kansalaislähtöinen toiminta, bottom-up -periaate ja voimavaraistaminen olivat yhteisaloitteiden, erityisesti EQUALin mutta myös LEADRIN ja URBANIN, keskeisiä lähtökohtia. Myös ESR:n kaikissa ohjelmissa oli esillä paikallinen aloitteellisuus.

Työpoolitoimintaa lähdettiin kehittämään aktiivisen työvoimapolitiikan osana ja käyttäen hyödyksi EU:n tarjoamaa tukea paikallisille työllisyysaloitteille. Ensimmäisen ohjelmakauden työpoolitoimintaa leimasi kahden tavoitteen strategia, kun toiminnassa yhdistyi työvoiman kysyntä- ja tarjontapainotteiset toimet. Tämä tarkoitti sitä, että yhtäältä projektiin osallistujien kilpailukykyä työmarkkinoilla vahvistettiin koulutuksen, valmennuksen, tuen ja ohjauksen keinoin. Toisaalta projektissa tuettiin uusiin työpaikkojen syntymistä perustettujen yritysten, uusosuuskuntien sekä erilaisten hankkeiden kautta. (Koistinen & Kurvinen 2000). Kahden tavoitteen strategialle tässä tilanteessa oli edellytyksiä, koska yhtäältä reuna-alueilla tarvittiin lisää uusia työpaikkoja ja toisaalta työttömien joukossa oli ideoita ja potentiaalia yrittäjyyden, kehittämishankkeiden tai uus-

osuuskuntatoiminnan käynnistämiseen. Toimintamallissa korostui projektiin osallistuvan omiin lähtökohtiin perustuneiden urasuunnitelmien ja niitä tukevien palvelujen ja palvelukokonaisuuksien kehittäminen. Työpoolitoiminnan keskiössä oli myös paikallisen yhteistoiminnan (työvoimaviranomaiset, kunnat, yritykset, vapaaehtoisjärjestöt) lisääminen työllisyyden edistämiseksi. Vuonna 2000 käynnistyneessä työpoolimallissa painopiste siirtyi työvoiman tarjontaan kohdentuviin toimiin. Ensisijaisena tavoitteena oli osallistujien kilpailukyvyn vahvistaminen koulutuksen, valmennuksen ja tuen keinoin. Osallistujien yksilöllinen ohjaus ja paikallisen kumppanuuden vahvistaminen työllisyyden hoidossa säilyivät myös uuden työpoolimallin keskeisinä toimintaperiaatteina.

Työpoolitoiminnassa on korostettu:

- Vaikuttamista työvoiman tarjontaan siten, että on lisätty työttömien aktiivisuutta, osaamista ja kilpailukykyä työmarkkinoilla mm. motivoinnin, koulutuksen ja tietoyhteiskuntavalmiuksien edistämisen avulla.
- Paikallisen ja seudullisen kumppanuuden merkitystä työllisyyden hoidossa.
- Työttömien osallisuutta ja omaa aktiivisuutta työvoimapolitiikan toimijoina.
- Paikallisella tasolla tapahtuvaa työvoiman kysynnän lisäämistä työttömien työllistämisen keinona. Tämä on tarkoittanut mm. työttömien kannustamista yrittäjyyteen tai osuuskuntayrittäjyyteen.

5 Työpooli työvoimapalvelujen täydentäjänä

5.1 Hyvät ja opettavat käytännöt

Euroopan unionin tavoitteena on tuoda projekteissa saadut parhaat kokemukset ja kehitetyt toimintatavat laajemmin hyödynnettäväksi. EU:n tukemat hankkeet nähdään yhä enemmän tuotekehitysvälineiksi, jolloin korostetaan projektien kehittämistavoitteita ja laatua eikä määrää. Projektien avulla pyritään kehittämään uusia, innovatiivisia menetelmiä ja toimintamalleja, joita voitaisiin hyödyntää laajemmin kansallisessa toiminnassa ja politiikassa. Euroopan sosiaalirahaston avulla tukeman projektitoiminnan tarkoituksena on lisätä osaamista ja tietoa sekä tuoda uudenlaisia ratkaisuja kansallisen työvoima-, koulutus- ja elinkeinopolitiikkaan (esim. Aro, Kuoppala & Mäntyneva 2004).

EU-hanketoiminnassa hyvät käytännöt (best practices) on yleinen käsite, mutta virallista määritelmää hyvälle käytännölle ei ole esitetty EU:n komission taholta ja siten kriteereitä sille ei ole myöskään rakennerahasto-ohjelmissa tai ohjelma-asiakirjoissa. Hyvien käytäntöjen nimeäminen ja esittely on merkittävä osa Euroopan unionin nk. uutta hallintatapaa, johon kuuluu vertaileminen, toisilta oppiminen sekä kokemusten ja käytäntöjen vaihtaminen (Ala-Kauhaluoma 2007). Hyvän käytännön käsitettä on sovellettu ja tulkittu eri tavoin eri hallinnonaloilla, ohjelmissa ja hankkeissa. Käsitteen määrittely on ollut kontekstuaalista eli tiettyyn toimintaympäristöön, aikaan ja paikkaan sidottua. Timo Aron, Mikko Kuoppalan ja Päivi Mäntynevan (2004) mukaan Euroopan sosiaalirahaston käsitteistössä hyvä käytäntö viittaa tavallisesti sellaisiin toimintatapoihin, joilla on yhteiskunnallisesti merkittäviä positiivisia vaikutuksia ja jotka tuottavat tavoiteltua muutosta yhteiskunnallisissa rakenteissa ja yksilöiden elämässä. Tämä määrittely on yhtäältä hyvin vaativa (”tavoiteltu muutos yhteiskunnan rakenteissa”) ja toisaalta varsin väljä antaen tilaa erilaisille tulkinnoille. Voidaan myös kysyä sitä, onko projekti liian heikko väline suhteessa yhteiskunnan rakenteellisiin uudistuksiin tai yhteiskunnallisesti merkittäviin positiivisiin vaikutuksiin? Onko projekteihin koh-

distunut ylisuuria odotuksia, kun niiden on oletettu tuovan ratkaisuja suuriin yhteiskunnallisiin ongelmiin kuten työttömyyteen?

Hyvän käytännön tunnuspiirteiksi on listattu mm. seuraavia asioita:

- tarve- ja kysyntälähtöisyys
- toimivuus ja tuloksellisuus
- mallinnettavuus ja tuotteistaminen
- käytettävyys ja hyödynnettävyys
- siirrettävyys ja levitettävyys

Aron, Kuoppalan & Mäntynevan (2004, 17) mukaan hyvä käytäntö ei ole sama asia kuin hyvä projekti, vaikka monesti hyviksi käytännöiksi on nostettu yksittäisiä projekteja (esim. Hietaniemi 2004: Asiakas verkoston keskipisteenä: Hyviä käytäntöjä syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisemiseen ESR-hankkeissa). Hyvä projekti voi sisältää kymmeniä yksittäisiä hyviä toimintatapoja. Hyvä käytäntö voi olla joko hyvin suppea yksittäinen toimi tai laaja lukuisten yhteen nivoutuvien käytäntöjen muodostama kokonaisuus. Hanketasolla hyvät käytännöt voivat olla esimerkiksi projektin sisältöön liittyviä prosesseja tai tuotekehittelyn tuloksia. Ne voivat olla asiakaspalvelun toimenpiteitä, uusia työtapoja tai uusia yhteistyötapoja. Hyvän käytännön tunnistamisen ongelma voi olla siinä, että hyvä käytäntö voi olla myös arkipäiväinen tai huomaamaton asia, jota ei osata tuoda esille. Hyviä toimintatapoja ja innovaatioita syntyy usein huomaamatta ja vähitellen arkityössä, jolloin niitä pidetään itsestään selvyyksinä.

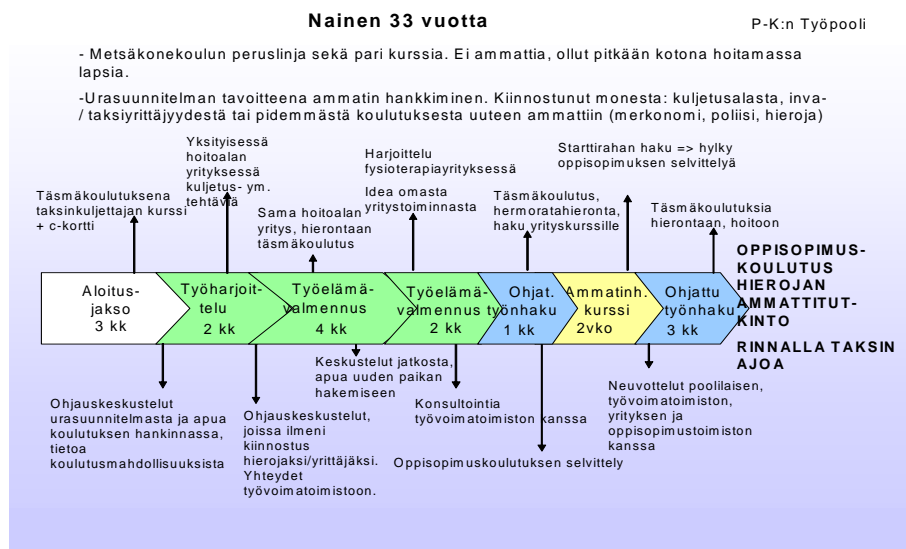
Yksi, eikä suinkaan vähäisin mahdollisuus arvioida kehitettyjä toimintamalleja ja käytäntöjä on tarkastella niitä suhteessa toimintaympäristönsä, toisin sanoen suhteessa yhteiskunnalliseen tilanteeseen tai työmarkkinoiden rakenteisiin. Hyvien käytäntöjen tunnistamisessa tai työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuuden arvioinnissa unohdetaan usein konteksti ja sen merkitys toimintamallien hyvyyden, heikkouden tai vaikuttavuuden määrittämiseen. Eri toimenpiteiden toimivuus tai vaikuttavuus voi määräytyä sen mukaan, onko taloudessa lama- tai kasvukausi, onko työmarkkinoilla korkean työttömyyden vai voimakkaan työvoiman kysynnän vaihe, millaisia resursseja on käytössä tai millainen on yhteiskunnan institutionaaliset rakenteet. (esim. Koistinen 2005.)

Hyvien käytäntöjen korostamista ja esiin nostamista on kritisoitu, koska ne jättävät varjoonsa epäonnistumiset ja arkityössä syntyvän hiljaisen tiedon (Liikamaa 2005, 23–24). Pelkkien onnistumisten ja hyvien käytäntöjen esiintuominen jättää huomiotta oppimisprosessit, jotka ovat johtaneet hyvän käytännön syntyyn ja joihin usein liittyy myös epäröintiä, ongelmia ja epäonnistumisia. Ehkä hyvien käytäntöjen sijaan projektien

arvioinnissa ja raportoinnissa pitäisikin kiinnittää enemmän huomiota opettaviin käytäntöihin ja itsestään selvien arkikäytäntöjen eli ns. hiljaisen tiedon reflektointiin – näkymättömiin jäävän työn ja kokemuksen näkyväksi tekemiseen.

5.2 Kokemuksia työllistymis- ja koulutusurista

Työpooli-projektin toimintamallista ja siitä, kuinka eri toimenpiteet nivoutuivat työllistymistä edistäväksi kokonaisuudeksi saa parhaimman kuvan tarkastelemalla yksittäisten henkilöiden työllistymis- ja koulutusuria. Esimerkkeihin on valittu työllistymistavoitteen kannalta onnistuneita tapauksia. Esimerkkien avulla on haluttu tuoda näkyväksi paitsi palvelujen kokonaisuutta niin myös urasuunnitelmaa eteenpäin vievää tukea ja ohjausta työpoolin taholta (janan alapuolella) sekä poolilaisen omaa toimintaa eri vaiheissa ja täsmennyksiä toimenpiteisiin (janan yläpuolella). Kuvioon on mahtunut tiivistetysti osa tärkeimmistä prosessin vaiheista, mutta todellisuudessa yhteen uraesimerkkiin saattoi liittyä kymmeniä ohjauskeskusteluja ja projektin taholta otettuja yhteyksiä eri osapuoliin.



Kuvio 2. Esimerkki 1 työpoolilaisen työllistymis- ja koulutusurasta

Ensimmäinen esimerkki kuvaa nuoren naisen työmarkkinoille paluuta ja uuden uran etsimistä pitkän kotivaiheen jälkeen. Työllistymissuunnitelman rakentaminen käynnistyi aloitusjaksolla ohjauskeskusteluissa. Esi-

merkin tapauksessa ura koostui useista rinnakkaisista suunnitelmista ja suunnitelmia tukevista toimenpiteistä. Ohjauskeskusteluissa tuli esille yhtäältä työpoolilaisen kiinnostus kouluttautua kuljetusalalle, mutta toisaalta hän oli kiinnostunut myös hoitoalasta ja hoitoalan yrittäjyydestä.

Työpoolissa oli mahdollista hankkia erilaisia urasuunnitelmaa tukevia täsmäkoulutuksia ja erityistoimenpiteitä, jotka normaaleina työvoimapolitiittisina toimenpiteinä eivät olisi olleet mahdollisia. Esimerkkinä olevassa tapauksessa tällaisia täsmäkoulutuksia olivat taksiryttäjän tutkinto, C-ajokortti sekä hierojan ja hoidon erikoiskurssit. Työttömien voimavarat voivat olla rajalliset ja muodostaa työllistymisen esteitä. Työpoolitoiminnassa voitiin arvioida henkilön kokonaistilanne ja räätälöidä hänelle erityistoimenpiteitä työllistymisen esteiden poistamiseksi. Esimerkkinä olevan työpoolilaisen tapauksessa näillä toimenpiteillä oli ratkaiseva merkitys hänen työllistymisensä projektin jälkeen. Uraesimerkki tuo esille myös työpoolin välittävän roolin suhteessa työvoimatoimistoon, työnantajaan ja oppisopimustoimistoon prosessin eteenpäin viemisessä eri toimenpiteiden nivelkohdissa.

Työpoolitoiminnan lähtökohtana oli poolialisen oman aktiivisuuden tukeminen. Työpoolilaiset hakivat projektin tuella päleviä työllistymismahdollisuuksia avoimilta työmarkkinoilta, ja työpooli toimi välittäjänä ja taustatukena työllistyjän ja työnantajan välillä. Työnantajille markkinoitiin aktiivisesti erilaisia tukimuotoja uuden työntekijän rekrytointiin ja kouluttamiseen.

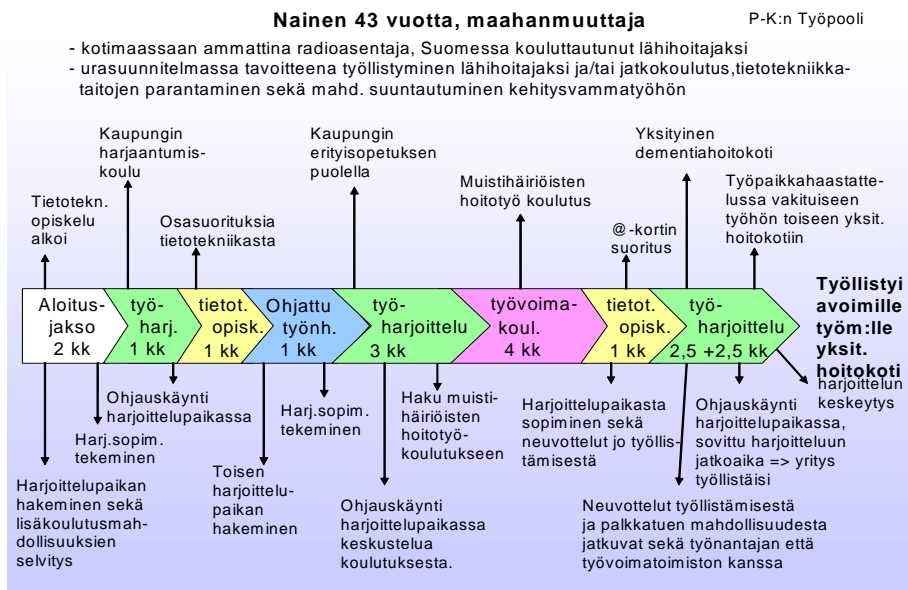


Kuvio 3. Esimerkki 2 työpoolilaisen työllistymis- ja koulutusurasta

Työpooli-projektissa käytettiin ohjattua työnhakua sellaisissa tilanteissa, joissa erilaisia palveluja ja toimenpiteitä ketjutettaessa uusi työ- tai koulutuspaikka ei aina löytynyt heti. Toimenpiteiden välillä henkilö saattoi olla tietyn aikaa ns. ohjatussa työnhaussa. Ohjatun työnhaun ansiosta palveluprosessi ei katkennut eri toimenpiteiden välillä. Ohjatussa työnhaussa henkilö haki koko ajan uutta työ- tai koulutuspaikkaa ja sellaisen löydyttyä jatkoi työllistymissuunnitelmansa toteuttamista eteenpäin. Ohjattua työnhakua tai toimenpidettä, joka nimettiin ”urasuunnitelman toteuttaminen työpoolissa”, käytettiin myös niissä tilanteissa, kun sopivaa työvoimapolitiittista toimenpidettä ei nopeasti löytynyt esimerkiksi yrittäjyyttä, hanketta tai ammatinvaihtoa suunnitteleville. Näiden toimenpiteiden aikana oli mahdollista työstää yritys- tai hankeideaansa ja saada valmennusta tai konsultointia. Ohjattu työnhaku ja urasuunnitelman toteuttaminen työpoolissa olivat muita interventioita yhdistäviä ja työllistymisprosessia eteenpäin vieviä erityistoimenpiteitä.

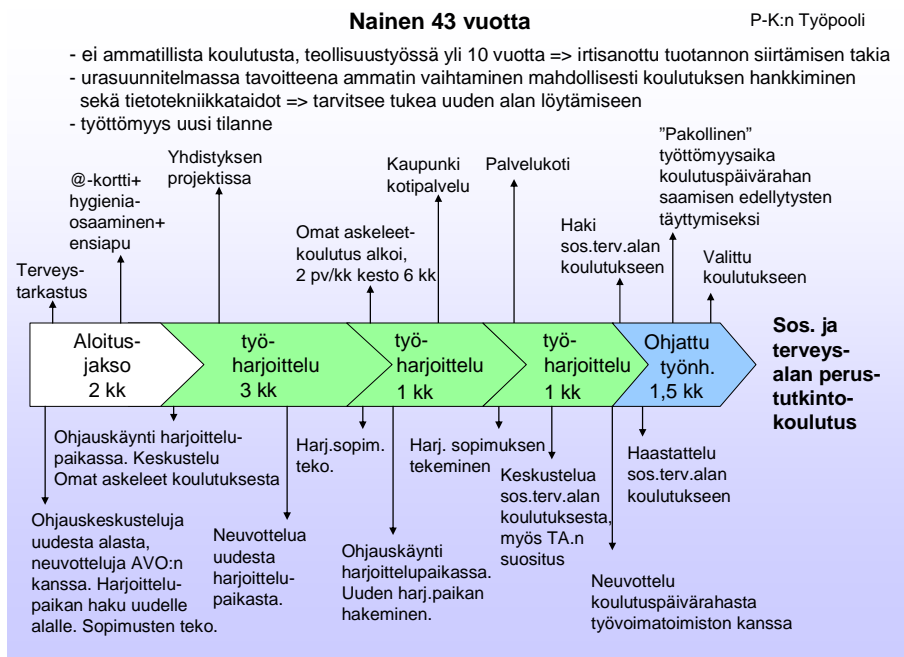
Toisessa esimerkissä ohjattua työnhakua käytettiin toimenpiteiden välissä koulutus- ja työpaikkojen hakemiseen. Tässä polkuesimerkissä räätälöity koulutus tarkoitti atk-taitojen kohentamista, tulityökorttia, projektin tukea ajokortin B- ja C-osioihin sekä projektin henkilölle ostamaa koulutuspaikkaa työvoimapolitiittisena koulutuksena. Käyttämällä räätälöityjä toimenpiteitä sekä yhdistämällä työharjoittelua ja koulutusta henkilö työllistyi alalle, jossa oli työvoiman tarvetta. Joissakin tapauksissa koulutusta räätälöitiin yhdessä työnantajan kanssa tiettyä työtehtävää varten, jolloin koulutus toteutettiin pääosin työpaikalla tapahtuvana työvoimapolitiittisena koulutuksena.

Kolmantena esimerkkinä on maahanmuuttajanainen, jolla oli jo työpooliin tullessa Suomessa hankittu ammatillinen tutkinto, mutta työllistyminen ei ollut tähän mennessä onnistunut. Työpoolin tuella hänelle hankittiin ammatillista lisäkoulutusta sekä kohennettiin atk-taitoja. Työllistymisen kannalta keskeisintä oli kontaktien saaminen työnantajiin. Työvoimapolitiittinen koulutus yhdistettynä työharjoitteluun julkisella ja yksityisellä sektorilla johti hänen kohdallaan työllistymiseen yksityiselle työnantajalle toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen. Työpooliin osallistuneiden työllistymisseuranta osoitti, että maahanmuuttajat työllistyivät projektin jälkeen jopa keskimääräistä paremmin. Tätä tulosta selittää todennäköisesti se, että yleensä työpooliin valituilla maahanmuuttajilla oli hyvät työllistymisen edellytykset siten, että heillä oli ammatillista koulutusta ja hyvä suomen kielen taito.



Kuvio 4. Esimerkki 3 työpoolilaisen työllistymis- ja koulutusurasta

Neljäntenä esimerkkinä on tehdastyöstä irtisanotuksi joutunut yli 40-vuotias nainen, joka oli etsimässä uutta ammattia itselleen. Aloituskajson aikana normaalien ohjauskeskustelujen lisäksi hän sai terveydentilan selvittämiseen ja ammatin valintaan asiantuntijapalveluja. Aloituskajsona myös hänen tietotekniikkataitonsa saivat vahvistusta. Hakiessaan uutta ammattia työpoolilaisen oli mahdollista käydä tutustumassa erilaisiin työtehtäviin ja työpaikkoihin projektin aikana. Projektista osallistuja sai tukea koulutukseen hakeutumiseen sekä opiskelunaikaisen toimeentulon selvittämiseen. Osallistujalle voitiin hakea koulutuspäivärahaa, kun samalla varmistettiin päivärahain saannin ehtojen täyttyminen. Esimerkkinä oleva työpoolilainen aloitti projektin jälkeen sosiaali- ja terveysalan perustutkintokoulutuksen.



Kuvio 5. Esimerkki 4 työpoolilaisen työllistymis- ja koulutusurasta

Edellä esitettyihin esimerkkeihin oli valittu onnistuneita uraesimerkkejä, mutta toki epäonnistumisiakin projektissa kohdattiin, ja epäonnistumisiin oli monia syitä. Epäonnistuminen saattoi johtua ensinnäkin siitä, että kaikista työpoolilaisen ja projektin ohjaajien ponnisteluista huolimatta työpaikkaa ei löytynyt ainakaan välittömästi projektin jälkeen. Työvoiman kysyntä ei kohdannut työvoiman tarjontaa juuri sillä hetkellä. Epäonnistuminen saattoi johtua myös työpoolilaisen ja projektin voimavarojen puutteesta löytää ratkaisua työllistymisen esteenä olevien ongelmien ratkaisemiseksi (terveydelliset, ikään tai sosiaaliseen tilanteeseen liittyvät esteet, liikkuvuuden esteet). Epäonnistuminen saattoi johtua myös siitä, että työpoolilaisen omaa motivaatiota ei kyetty sytyttämään projektin aikana tai että luottamuksellinen ohjaussuhde jäi syntymättä. Projektin aikana ei päästy kiinni työllistymistä haittaaviin esteisiin, osallistuja ei itse ollut valmis työskentelemään oman tilanteensa muutoksen puolesta tai hän oli ”luopunut” kilpailusta työmarkkinoilla eikä ollut halukas esim. koulutukseen.

Erilaiset toimenpiteet ja toimenpiteiden räätälöinti ovat vasta potentiaalisia välineitä, joiden realisoituminen työllistymistä edistäväksi kokonaisuudeksi riippuu ohjausprosessin onnistumisesta. Työpoolissa hyödynnettiin sekä ryhmä- että yksilöohjausta ja saatujen kokemusten perus-

teella ryhmässä tapahtuneella projektin aloituksella oli monia hyviä puolia. Kuten Ritva Ruponen, Anna Raija Nummenmaa ja Merja Koivuluhta (2002, 182) ovat todenneet, aikuisten työttömien tilanteisiin ei ole helppoja, vain keksimistä odottavia ratkaisuja, vaan työelämäpolun ja edes polun pään löytäminen on mutkikasta. Ryhmässä ristiriitaisia ja vaikeasti ratkaistavia tilanteita voidaan jakaa muiden samassa tilanteessa olevien kanssa. Työpoolimallin vahvuutena voi pitää myös sitä, että ryhmävaiheesta ja omien voimavarojen kartoituksesta edettiin työpoolin ohjaajan ja työpoolilaisen yhteistyössä käytännön toimenpiteisiin työpaikoille ja koulutukseen tai etsimään ratkaisua erilaisiin työllistymistä haittaaviin esteisiin.

5.3 Yksilöllisen työllistämisen palvelumalli

Analysoidessaan edellisen ohjelmakauden hankkeiden hyviä käytäntöjä ja kokemuksia Robert Arnkil, Timo Spangar et al. (2003) nostivat esille ensinnäkin asiakastyön kokonaisvaltaisuuden, jolloin otetaan huomioon paitsi asiakkaan työllistymisen mahdollisuudet niin myös hänen elämäntilanteensa kokonaisuus, hänen sosiaaliset suhteensa, fyysinen ympäristönsä, terveytensä ja elämänvaiheensa. Toinen hyvissä asiakastyön käytännöissä korostuva piirre oli yksilöllisyys ja ohjaustyön intensiivisyys. Asiakaspalveluprosessin onnistumisen edellytyksinä on palvelun aito yksilöllistäminen ja räätälöinti ja se, että asiakasprosessia viedään eteenpäin intensiivistä kontaktia ylläpitäen pysyvämpään ratkaisuun saakka ”vierellä kulkien” ja ”saattaen vaihtaen”. Kolmas tärkeä hyvien käytäntöjen piirre asiakaskohtaamisissa oli vertaistuki, eli osallistujien keskinäisen yhteistyön, osaamisen ja emotionaalisen tuen hyödyntäminen.

Suhteessa olemassa oleviin palvelurakenteisiin ESR-hankkeiden hyvät käytännöt korostavat palvelujen joustamista asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Onnistuneissa projekteissa on kyetty luomaan joustavia palvelukokonaisuuksia ja muokkaamaan niitä asiakkaan tilanteen mukaan. Toinen palveluluihin liittyvä piirre on ollut siinä, että hyvissä projekteissa on toteutunut ”yhden luukun periaate”, joka on tukenut asiakkaan kokonaisvaltaista palvelua. Asiakas saa palvelut kootusti ja integroidusti yhdestä paikasta. Yhdellä organisaatiolla, eli projektilla on vastuu integroida palveluja ja viedä asiakasprosessia eteenpäin. Hyvät projektit ja käytännöt ovat myös tarvelähtöisiä siten, että niiden olemassaololle on olemassa analysoitu ja koettu tarve asiakkaiden keskuudessa. Hyviin käytäntöihin kuuluu asiakkaiden aito osallistaminen ja aktivointi myös hankkeen suunnitteluun ja toteuttamiseen. (Arnkil, Spangar, Nieminen, Pitkänen, Karjalainen & Aho 2003, 15–17)

Itsearviointien ja keskustelujen avulla Työpooli-projektissa etsittiin yhteistä näkemystä siitä, mitä työpoolitoiminnassa oli erityistä ja hyväksi koettua. Työstämisen tuloksena päädyttiin seuraavaan listaan:

Työpooli oli yksilöllisen työllistymisen palvelumalli:

- Kyseessä oli prosessi – ei sarja peräkkäisiä interventioita
- Osallistujan suostuminen ja sitoutuminen ulkoahjautuvuudesta kokonaisvaltaisempaan itseohjautuneisuuteen, pitkäaikaistyöttömyyden usein synnyttämän torjunnan vähentäminen, luottamuksen rakentuminen
- Pitkäjänteisyys
- Ryhmäohjaus, vertaistuki (erityismenetelmät esim. luovat menetelmät)
- Yksilöllisyys ja asiakaslähtöisyys – aikaa asiakkaalle ilman ajanvarauksia, ohjaus, tuki ja räätälöidyt palvelut, lisäresurssit
- Toimiminen linkkinä työpoolilaisten, työnantajien, viranomaisten ja oppilaitosten välillä – verkostojen luominen ja hyödyntäminen
- Jalkautuminen kentälle, tavoitettavuus
- Yhteydet yrityksiin – kontaktien järjestäminen
- Toiminta-alueen elinkeinoelämän ja viranomaisten tuntemus, alueellisten strategioiden tuntemus ja niihin vaikuttaminen
- Vastuullisuus (työllistyjällä ja työpoolilla), tavoitteellisuus, tuloksellisuus
- Maakunnallisuus ja seutukunnallisuus; työpooli on voinut toimia koko maakunnan alueella yhteistyössä seutukunnallisten sidosryhmien kanssa ilman tiettyyn hallinnonalaan tai hallintoalueeseen liittyvää roolitusta ja rajoituksia. Osallistujien asuinkunta ei ole ollut rajoituksena, mikäli esimerkiksi työpoolilaisen asuinpaikan sijainnin ja liikenneyhteyksien vuoksi on ollut järkevää hakeutua muun kuin oman seutukunnan työpooliyksikköön.

Työpooli-projektissa listatut asiat ovat monessa suhteessa yhteneviä em. ESR-hankkeiden hyvien käytäntöjen arvioinnissa esiin nostettujen teemojen kanssa. Asiakastyön hyvinä puolina työpoolissa korostui yksilöllisyys, prosessinomaisuus, tavoitteellisuus ja pitkäjänteisyys. Työpoolitoiminnassa kyse ei ollut vain sarjasta perättäisiä interventioita, vaan prosessista, jossa oli erilaisia käännteitä, sivupolkuja, kokeiluja, epärointia sekä onnistumisia ja epäonnistumisia. Prosessin aikana asiakkaan tilanteessa saatettiin palata useampaankin kertaan uudestaan lähtöruutuun ja aloittaa polun rakentaminen alusta. Projektin toimii prosessin ylläpitäjänä ja erilaisten palvelujen integroijana. Prosessin etenemisen ja onnistumisen kannalta keskeistä oli ohjaus ja tuki sekä luottamuksellisen suhteen syntyminen

työpoolilaisten ja projektin ohjaajien välille. Luottamuksellisen suhteen kautta oli mahdollista tarjota osallistujalle hänen tilanteeseensa sopivia palveluja ja tukea. Projektissa saadun kokemuksen mukaan luottamuksellisen suhteen syntymistä edesauttoi se, että projekti koettiin ulkopuoliseksi ja neutraaliksi suhteessa eri viranomaistahoihin. Työpooli ei edustanut osallistujille samanlaista kontrolloivaa tahoja kuin monet viranomaiset.

Suhteessa paikallistason yhteistyöhön projektilla oli välittäjän rooli. Työpoolilla oli mahdollisuus toimia seutukunnallisesti ja maakunnallisesti hallinnon rajat ylittäen. Työpoolitoiminnan vahvuudeksi koettiin välittäjän rooli suhteessa paikallisiin viranomaisiin, yrityksiin ja työnhakijoihin. Työpoolitoiminnan onnistuminen työllisyystavoitteessa edellytti myös projektihenkilöstön paikallistuntemusta ja verkostoitumista paitsi eri palvelujen tuottajiin niin erityisesti työnantajiin. Työpoolin ohjaaja auttoi työpoolilaista työllistymisessä ja tarpeen vaatiessa myös työnantajaa uuden työntekijän palkkaamiseen liittyvissä asioissa. Työpoolissa toteutettu ja kehitetty työllistymisen palvelumalli ei tarkoittanut vain projektin osallistujan tarpeista lähtevien palvelujen hankkimista, vaan palvelujen yhdistämistä avointen työmarkkinoiden työmahdollisuuksiin. Monissa tilanteissa projektin ohjaajat toimivat projektin osallistujien asianajajina ja puolestapuhujina niin viranomaisten, kouluttajien kuin työnantajienkin suuntaan.

Työpoolin aloitusjakso, josta käytettiin myös nimitystä aloituskurssi tai starttikurssi, perustui ryhmäohjaukseen ja sen mahdollisuuksiin. Ryhmäohjauksessa sovellettiin kouluttajasta riippuen erilaisia menetelmiä. Aloitusjaksolla alkoivat myös työpoolin ohjaajien ja työpoolilaisen henkilökohtaiset ohjauskeskustelut, jolloin jatkosuunnitteluprosessi käynnistyi. Keskeistä onnistumisen kannalta oli luottamuksellisen ohjaussuhteen syntyminen, työpoolilaisen motivoiminen ja innostaminen, muun ryhmän tuki sekä omien voimavarojen vahvistuminen. Osallistujien vertaistuen tärkeä merkitys tuli esille erityisesti osallistujapalautteissa. Työpooliryhmät olivat varsin heterogeenisiä ja parhaimmillaan ryhmädynamiikka ja muun ryhmän tuki toimi positiivisesti heikoimpiakin ryhmänjäseniä eteenpäin kantaen ja kannustaen. Pääsääntöisesti ryhmien heterogeenisuudesta oli positiivisia kokemuksia, mutta liian suuret erot ryhmän sisällä toivat myös pulmatilanteita. Jos ryhmän heterogeenisuus oli liian suuri, niin aktiivisimmat ja työllistymisedellytyksiltään vahvimmat jäsenet turhautuivat ryhmässä, kun taas heikoimmat ryhmän jäsenet eivät pysyneet muiden tahdissa ja saattoivat kokea taas uuden itsetuntoa syövän pettymyksen aiempien koettujen pettymysten sarjassa. Kaikki ryhmät muodostuivat erilaisiksi ja niiden toiminnan vieminen kohti työllistymistä eteenpäin vievää positiivista latausta edellyttivät kouluttajilta ja ohjaajilta hyvää

ammattitaitoa. Ryhmien koostumus ja ryhmädynamiikan rakentuminen oli aina jossain määrin yllätyksellistä, eikä sitä voitu kovin hyvin ennakoida osallistujien valintatietojen ja -tilanteiden perusteella. Ryhmien merkitystä työttömien työelämään paluun edistäjinä on tutkinut Jussi Silvonen (2000). Hänen tutkimuksessaan ilmeni, että ryhmäkokemuksella oli hyvin keskeinen merkitys osallistujille ja ryhmiin syntyy helposti voimakas sisäisen yhteenkuuluvuuden tunne. Ryhmiin osallistujat aktiivisesti rakensivat itse ryhmämallin tarjotuista resursseista. Ryhmien kulku ei kuitenkaan ollut käsikirjoituksen ennalta määräämä. (Silvonen 2000, 212-213.)

Aloituskasojen koulutusta hankittiin kilpailutuksen kautta erilaisin menettelytavoin eri työpooliyksiköissä. Kouluttajan vaihtuminen oli pitkäjänteisen kehittämistyön näkökulmasta joskus ongelmallista, koska uusi kouluttaja piti aina perehdyttää työpooli-ideaan ja toimintaperiaatteisiin. Ongelmia aiheutui myös koulutuksen laadun vaihteluista. Aloituskasojen koulutuksen pysyessä samallakin koulutuksen järjestäjällä koulutuksen laatu saattoi vaihdella huomattavasti. Projektin onnistumisen kannalta oli ensiarvoisen tärkeää, että löytyi hyviä ja ammattitaitoisia kouluttajia ja syntyi pitkäjänteisiä yhteistyösuhteita koulutuksen järjestäjiin. Työpoolitoiminnassa havaittiin myös se, että koulutuksen järjestäjien ja koulutusorganisaatioiden arvostava suhtautuminen työttömiin työnhakijoihin niin, että heille tarjotaan tasokasta ja ammattitaitoista koulutusta, asianmukaiset tilat ja välineet, edesauttaa työnhakijoiden oman itsetunnon ja arvostuksen rakentamisesta ja motivoi työllistymiseen. Koulutuksen aikainen opiskelija-status koettiin myös positiiviseksi ja tasa-arvoiseksi.

Uutena kokeiluna yksilö- ja ryhmäohjauksessa oli Joensuun seudun yksiossö kätetty ja kehitetty luovia menetelmiä osana työelämäpolun rakentamista. Erilaisten kuvallisten työskentelytapojen avulla oli mahdollista avata uusia näkökulmia omaan elämään ja toiveisiin. Luovat menetelmät voivat vahvistaa yksilön itsetuntemusta, luottamusta omiin voimiin, rohkeutta ja voimaantumisen tunnetta. Nämä kaikki olivat tärkeitä tekijöitä, kun työllistymispolkua lähdettiin rakentamaan eteenpäin. Luovat menetelmät olivat osa kokonaisvaltaista oppimista, oman toiminnan ja valintojen reflektointia. Luovien menetelmien avulla osallistujia voitiin harjoituttaa yhteiskunnan ja työelämän epävarmuuden käsittelyyn ja kykyyn tehdä aikaisempiin valintoihin nähden poikkeavia ratkaisuja. Lisäksi luova työskentely harjoitti osallistujaa kokonaisvaltaiseen omien fyysisten ja henkisten voimavarojensa käyttöönottoon, jolla ajateltiin olevan myönteisiä siirtovaikutuksia urasuunnitelman rakentamiseen ja työmarkkinoilla toimimiseen. (Martsola 2004, 99–111.) Luovien menetelmien kokeilusta Joensuun seudun yksiossö on kirjoittanut kouluttaja Marke-Riitta Martsola seuraavassa luvussa.

5.4 Luovat menetelmät Joensuun seudun yksikössä

Ohjaava koulutus Joensuun seudun yksikössä

Yksilöiden onnellisuutta edistää parhaiten se, kun kukin yhteisön jäsen toimii hänelle itselleen soveltuvassa, hänen tietojaan ja taitojaan vastaavassa tehtävässä, totesi jo Aristoteles aikoinaan. Voisiko siis ajatella, että jokaisella ihmisellä olisi hänen kykyjään ja ominaisuuksiaan vastaava paikka myös työelämässä. Tätä kysymystä olen miettinyt toimiessani ohjaavana kouluttajana Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin, Joensuun seudun yksikön aloitusjaksolla vuodesta 2000 lähtien. Punaisena lankana on ollut ajatus, että Työpooli-projektissa ei olla välttämättä hakemassa ensimmäistä tai helpointa ratkaisua omaan työllistymiseen, vaan kyse on kullekin osallistujalle hyvän ja kelvollisen työn löytämisestä.

Ohjaava koulutus eroaa muusta, ammattiin tähtäävästä koulutuksesta Jussi Onnismaan (1998, 20–24) mukaan mm. siinä, että opiskelija työstää erityisesti omaa tilannettaan ja minäkuvaansa. Ohjaava koulutus on siten yritys tuoda voimavaroja sinne, missä yhteiskunnan rakenteet hirttävät ja rakenteelliset ristiriidat näkyvät yksilöiden elämässä. Jotta yksilö pystyisi vastaamaan tämän päivän työelämän haasteisiin ja vaatimuksiin parhaimmalla mahdollisella tavalla, on jouduttu pohtimaan paljon ohjaavan koulutuksen työmenetelmiä ja päädytty samojen kysymysten äärelle kuin mistä Ari Hyyryläinen on kirjoittanut. Hyyryläinen (2004, 64) toteaa, että ”monet tulevaisuudessa vaadittavat taidot ja osaaminen ovat sellaisia, että niiden perinteinen opettaminen on lähestulkoon mahdotonta. Näin ollen joudutaan kysymään, miten opettaminen ja oppiminen on organisoitu? Millaisessa oppimisympäristössä toimitaan, ja kuinka opettaja ohjaa oppijoita? Kuinka oppijoiden omat aikaisemmat kokemukset vaikuttavat uuden omaksumiseen, ja kuinka oppijoille rakentuu merkityksellisiä kokonaisuuksia?

Näihin kysymyksiin pyrittiin Joensuun seudun yksikössä vastaamaan tarjoamalla ”perinteisestä” opetustilanteesta poikkeavia osallistumisen areenoita kehittämällä ja käyttämällä toiminnallisia, luovia menetelmiä. Opetuskulttuuria vietiin yhä enemmän visuaalisempaan ja toiminnallisempaan suuntaan myös siitä syystä, että enemmistö työpoolilaisista oli oppimistyylyltään visuaalis-kinesteettisiä oppijoita. Toiminnalla haluttiin tuoda moniulotteinen taiteellinen oppimisprosessi koulutusryhmien ulottuville. Vuosien saatossa luovaan toimintaan perustuva malli hioutui ja sai oman muotonsa osana Työpooli-projektin Joensuun seudun yksikön aloitusjakson koulutusta.

Aloitusjaksolla työpoolilaisia johdateltiin taiteelliseen oppimisprosessiin, jota on Suomessa mm. Inkeri Sava tutkinut pitkään. Hän katsoo, että taiteellinen vastaanottava, tulkitseva ja tuottava toiminta on perusolemukseltaan todellisuuden hahmottamista toisesta näkökulmasta. Taiteen keinoin ihminen voi luoda todellisuuteen uusia sisäisiä merkityssuhteita, transformoida todellisuutta taiteen materiaalisin, välineellisin ja symbolisin keinoin parhaimmillaan todellisuutta koskevaa ymmärrystä laajentavalla ja rakentavalla tavalla. Taiteellinen oppiminen on oppijan aktiivista aisti-, kokemus- sekä mielikuva- ja käsitetiedon yhdistämistä, kokeilua ja valintaa. (Sava 1993, 30 –31).

Riko sääntöjä ja löydä uutta

Albert Einstein: ”Murra kaavoja, kokemus on ainoa tiedon lähde.”

Luovien menetelmien kehittämisen innoittajana on toiminut Albert Einstein. Hänen matemaattisesta lahjakkuudestaan on kehitetty oppimismenetelmä, joka perustuu visuaalisiin mielikuviiin ja tunnetilojen käyttöön oppimisessa. Einstein käytti tieteellisessä työssään kuvioita, merkkejä, visuaalisuutta, kehollisuutta sekä mielikuvitusta. Näistä syntyi produktiivinen ajattelu, jossa kyse oli luovasta mielikuvavirrasta. Tämän kaltaista menetelmää alettiin soveltaa myös työpoolin aloitusjaksolla. Jos Einstein tällä tavoin työskentelemällä keksi suhteellisuusteorian, miksi ei tällä menetelmässä voitaisi saavuttaa hyviä tuloksia myös urasuunnittelussa?

”Luovat menetelmät” on melko kummallinen sanapari – jopa harhaanjohtavakin – mikäli ajatellaan sitä jonakin yksiselitteisenä tai tiettyinä menetelmä. Kyse lienee pikemminkin kouluttajan orientaatiosta, koulutuksesta, persoonallisuudesta ja ennen kaikkea siitä, miten hän katsoo voivansa auttaa ja ohjata ryhmäläisiään. Ymmärrän luovat menetelmät erilaisiksi työskentelytavoiksi, jonka juuret ovat omalla kohdallani sekä draamakasvatuksessa että humanistis-eksistentiaalisessa kuvataideterapiassa.

Työpoolitoiminnasta saatujen kokemusten pohjalta näyttää siltä, että käytetyt luovat menetelmät ovat olleet aivan erityislaatuisessa suhteessa itsetuntemukseen, itsetuntoon, kommunikaatio- ja vuorovaikutustaitoihin. Ne koettiin voimavaraistavina ja tukena muutosprosessissa, jossa kietoutuivat yhteen osallistujien konkreettisia elämäntilanteita koskevat muutokset ja heidän psyykkisiä resurssejaan koskevat muutokset.

Taiteesta taiteelliseen oppimisprosessiin

Kokemuksellisessa oppimisessa on laajana teoreettisena lähtökohtana työskentelylle ollut Richard Shustermanin (1997) pragmatistisen estetiikan filosofia. Teoria painottaa taiteen aktiivista ja käytännöllistä roolia ihmisen elämässä. Shustermanin mukaan pragmatistinen estetiikka yhdistää käytännöllisen ja kognitiivisen sekä somaattisen ja sosiaalisen, jotka yhdessä vaikuttavat esteettiseen kokemukseen.

Asioita voidaan kokea täydesti ja kokonaisvaltaisesti, vaikka niitä ei koettaisikaan todellisuudessa. Niin taiteessa kuin tieteessäkin olemme viime kädessä tekemisissä todellisuuskuvan kanssa, koskepa tämä sitten omakuvaamme tai laajemmin maailmankuvaamme. Tuskinpa koskaan voimme saavuttaa ehdotonta ja täydellistä todellisuuden tulkintaa, mutta taide voi solmia yhteyksiä eri todellisuuskuvien ja oletettujen maailmojen välillä. Taiteellinen prosessi on havaitsemista, arviointia, ymmärtämisyrittystä ja tulkintaa vailla lopullista tilaa, niin kuin Juhani Ihanus (1995, 208) asian kiteyttää.

Taiteellisen oppimisen keskiössä on siis tekijäntieto. Se on kokonaisvaltaista, monien aistikanavien kautta tullutta tietoa. Oppijat joutuvat toiminnassaan asettumaan oman itsensä varaan ja pohtimaan omia kokemuksiaan peilaten niitä sekä omaan itseensä että muihin ryhmäläisiin ja lisäksi vielä koko kyseessä olleeseen tapahtumaan. Tällaisessa oppimisessä on sekä yksilöllä että koko ryhmällä mahdollisuus uusiin merkityksen muodostuksiin ja näkökulmiin.

Vaikka käsiteltävät ilmiöt nousevatkin ryhmäläisten arkielämän kokemuksista, jalostetaan ne taiteellisen työskentelyn avulla toiseen ulottuvuuteen. Tavalliset arkikokemuksethan eivät edellytä tietoista reflektointia havainnoista, mutta taiteellisesta työskentelystä saadut kokemukset ovat luonteeltaan kokonaisvaltaisia ja nousevat arkikokemusten yläpuolelle. John Dewey ilmaisee asian näin että, esteettinen kokemus on luonteeltaan kohonnut, elinvoimainen mielentila, jossa yhdistyy emotionaalisuus, praktisuus ja intellektuaalisuus. Tämä ei kuitenkaan tarkoita omisaa, yksityisissä tunnetiloissa pyöriskelyä, vaan aktiivisuuden ja valppauden asteittaista lisääntymistä.

Ravistettuna, ei sekoitettuna

Suuri osa toiminnastamme perustuu tavoille ja totumuksille. Luovien menetelmien käytöllä haluttiin ravistaa, tai ainakin vähintään kyseenalaistaa rutinoituneita toiminta- ja ajatusmalleja. Resepti oli teoriassa varsin yksinkertainen: ravistetaan mutta ei sekoiteta, kuten James Bondin suosikkijuoma. Työpoolilaisten palautteissa yksi pelottavimmista, mutta sa-

mallalla energiaa tuovimmista sekä ajattelemisen aihetta antavista osioista oli aikuisopiskelijoille suunniteltu ilmaisutaidon kurssi. Kurssin nimi oli ”000 ja lupa leikkiä”, joka monelle työpoolilaiselle toimi varteenotettavana ravistajana.

Ennen kuin mitään merkittävää voi tapahtua, on vapauduttava liiallisesta suorituspaineesta. On rentouduttava ja vapautettava mieli tarkastelemaan sitä, missä todella mennään ja kuka minä oikeastaan tällä hetkellä olen. On oltava avoin ennen kaikkea omalle itselle, mutta myös toisille ihmisille ja ilmiöille. Vasta tämän jälkeen voidaan käyttää omia mahdollisuuksia ja vahvuuksia luovalla tavalla hyväksi urasuunnitelmaa laadittaessa. Se on heräämistä omiin mahdollisuuksiin. Tavoitteena on sisäinen liikkuvuus ja joustavuus; avoimuus monenlaisten ensisilmäyksellä yhteen kuulumattomien asioiden yhdistelyyn. Miksi järjestellä vanhoja ennakkoluuloja uuteen järjestykseen, kun voisi tehdä muutakin?

Pyrkimys oli kannustaa, jopa provosoida työpoolilaisia rohkeaan ajatteluun tekemisen ja kuvittelun kautta. He joutuivat vastakkain sellaisten kysymysten kanssa kuin, mitä voi jo hylätä, mitä tarvitsee säilyttää ja mitä pitäisi oppia, jotta voisin toteuttaa sitä työuraa, joka on ominta ja mielekkäintä? Mitkä ovat ne reunaehdot joiden puitteissa liikutaan ja mitkä ovat ne asiat joista voidaan joustaa? Joskus voi käydä niinkin, että lähemmin tarkasteltuna tuttu ja turvallinen osoittautuukin typeräksi ja tarpeettomaksi ja että siitä irtipäästäminen vapauttaa energiaa omaan käyttöön. Luovuuteen kuuluu luopuminen, jotta jotain uutta voi tulla tilalle (luovu – uus). Yhtä luovaa tekoa kohti tarvitaan yksi tuhoteko niin kuin aivotutkija Matti Bergström on asian ilmaissut.

Jokeri ohjaajana ja vakava leikillisuus oppimisen tilana

Jokainen aloitusjakso osaltaan muovasi kouluttajan taiteilija-opettaja-ohjaajan identiteettiä. Ohjaava kouluttaja toimi eräänlaisena jokerina. Tehtäviin kuului huolehtia ilmapiiristä, rohkaista, stimuloida, yllättää, esittää kysymyksiä, kuunnella, rentouttaa ryhmää ja ennen kaikkea johdella urasuunnittelua eteenpäin. Kouluttaja joutuikin jatkuvasti arvioimaan uudelleen omaa ihmistuntemustaan, rohkeuttaan, innostamisen taitoaan ja ennen kaikkea tilanneherkkyyttään tietäen niiden merkittävyyden mahdollisimman hyvän lopputuloksen saavuttamisessa. Vaikka kouluttaja toimikin ”jokerina”, oli toki ryhmän toiminta kokonaisuutena strukturoitua ja ohjausmallissa oli selkeät tavoitteet. Ohjaajuus koostui siis useista osarooleista. Analyytikkona ohjaaja pyrki ymmärtämään työpoolilaisen elämäntilannetta, persoonallisuutta ja vuorovaikutustapaa; sosiokulttuurisena innostajana luomaan opetuksesta esteettisen kokemuksen; terapeutina toimimaan muutosagenttina ja ryhmän johtajana

rakentamaan ryhmän ilmapiiriä tukea antavaksi ja kunnioittavaksi. Pyrkimys oli vapauttaa ryhmäläisten piilossa oleva potentiaali heidän omaan käyttöönsä.

Tätä työtä tehdessä on oppimisympäristöllä ollut erityistä merkitystä. Joensuun seudun yksikkö toimi vanhassa puurakennuksessa, entisessä asemapäällikön talossa, joka tarjosi ihanteelliset puitteet taiteelliseen työskentelyyn osana aloitusjakson koulutusta. Tätä tilaa oli työpoolilaisien helppo lähestyä ja se osaltaan loi alusta alkaen rentoa ilmapiiriä opiskeluun. Käytettävissä oli runsaasti tilaa, sekä fyysistä että psyykkistä. Psyykkiseksi tilaksi työpoolilaisille tarjottiin vakavaa leikillisyyttä. Hannu Heikkinen (2004) katsoo, että vakavasta leikillisyydestä voidaan puhua silloin, kun leikillisyyttä nähdään mahdollisuutena opiskella ja tutkia asioita ”vallasta vapaalla alueella”. Erityisesti tällaisen fyysisen ja psyykkisen tilan merkitys korostui silloin, kun toiminnallisesti perehdyimme ilmaisu-, kommunikaatio- ja vuorovaikutustaitojen saloihin.

Leikki on ollut vakava asia aina Platonista lähtien. Leikki hahmottuu monien mahdollisuuksien tilana filosofisesta, psykologisesta ja pedagogisesta näkökulmasta. Luova, leikin mielentila on sellainen, jossa mielenkiinto on siinä mitä tehdään. Ja se mitä tehdään, tehdään koko sydämellä ja kokonaisvaltaisesti. Mielen leikissä annamme ajatuksille ja kokemuksille mahdollisuuden sellaiseen vuorovaikutukselliseen suhteeseen, joka voi johtaa uusien havaintojen ja oivallusten syntymiseen. Pakottomassa leikin tilassa on mahdollisuus pitää hauskaa ja kokeilla ilman tuomituksi tulemisen pelkoa. Se antaa turvallisen mahdollisuuden tuntea, kokea, kokeilla ja käsitellä asioita juuri itselle sopivalla ja mahdollisella tavalla. Pelkkä toiminta ei sinällään riitä, vaan toiminnan kautta syntyneitä kokemuksia ja mielikuvia on pohdiskeltava ja tulkittava. Näin on mahdollista luoda oman kokemuksemme kautta merkityksiä tapahtumille, välillä yksin ja välillä yhdessä. Omakohtaisen työskentelyn kautta syntyneellä tekijäntiedolla on ollut mahdollisuus laajentaa tajunnan ulottuvuuksia.

Loppunäytös

Albert Einstein: ” Tarkastellessani itseäni ja toimintatapojani olen tullut siihen tulokseen, että kuvittelun lahja on merkinnyt minulle enemmän kuin kykyni omaksua tietoa.”

Työttömyys ilmiönä on moni-ilmeinen ja vaikuttaa yleensä ihmiseen monilla elämän saroilla. Pitkäaikaistyöttömyys tai ylipäätään epävarmuutta luovat muutokset saattavat kuitenkin jähmettää toiminnan ja kutistaa itsetunnon. Taiteellisen oppimisen toiminnallinen ulottuvuus voi tarjota elävöittävän ja voimia tuovan mahdollisuuden oman elämän tarkasteluun ja oman paikan löytämiseen tämän päivän yhteiskunnassa. Luovilla me-

netelmillä voidaan tutkiskella ja tarkentaa minäkuvaa, kun niitä käytetään terapeuttis-pedagogisella ymmärryksellä. Luovia menetelmiä voidaan suoraan käyttää monissa opintokokonaisuuksissa, kuten vaikkapa vuorovaikutustaitojen harjoitteluun ja työnhakutaitojen opetteluun. Katson kuitenkin viimekädessä, että suurin anti on niiden voimavaraistava vaikutus. Voimavaraistuminen puolestaan on läheisessä sidoksessa siirtovaikutukseen. Alusta asti työskentelyssä on luotettu Heikkilän (1984, 114–115) näkemykseen, missä hän toteaa, että ”mitä enemmän osallistujat tukeutuvat persoonansa syviin kerroksiin ja mitä enemmän luovutaan analyytisestä palapeliajattelusta ja käytetään epäsuoria ajatteluprosesseja, sitä kokonaisvaltaisemmin ja persoonallisemmin luovasti yksilö reagoi. Taiteellisessa, kokonaisluovuutta stimuloivissa harjoituksissa otetaan käyttöön ihmisen fyysiset, henkiset ja affektiiviset pohjavirrat. Tällaisten harjoitusten siirtovaikutusarvo on huomattava myös kaikkeen ihmisten rationaaliseenkin toimintaan.”

Taiteellisen oppimisen ulottuvuuden tuominen ohjaavaan aikuiskoulutukseen on ollut haasteellinen tehtävä. ”Pehmoanarkistisesti” on toteutettu Onnismaan ajatuksia rajoilla liikkumisesta. Olen tullut myös entistä vakuuttuneemmaksi siitä, että jos ohjaus tai opetus tapahtuu pelkästään käsitteellisellä tasolla, sen vaikutus ei ulotu kovinkaan syvälle. Onnismaan (1998, 20–24) mukaan toiminnan mielekkyyden ei ohjaavassa koulutuksessa ajatella perustuvan yksinomaan konkreettisiin tuloksiin kuten esimerkiksi työsaantiin, vaan siirtovaikutukseen eli valmiuksiin, joiden varassa ihminen voi toimia myöhemmin elämässä. Hän jatkaa, että ”rajatilamaisena”, liikkuvana ja samalla monitulkintaisena ohjaavakoulutus edustaa tulevaisuuden tapaa tehdä aikuisten auttamistyötä.

Käyttäessäni luovia menetelmä, olen pyrkinyt kerryttämään omaa tietoa, taitoa ja ymmärrystäni siitä mitä, missä, milloin ja miksi asioita tehdään niin kuin tehdään. Kaikki tämä on siis myös tekijäntietoa, joka saattaa olla melko vaikeasti siirrettävissä toisten tekijöiden käyttöön. Ilmeisen selvää on kuitenkin se, niin kuin termikin jo viittaa, että ”luovia menetelmiä” ei voi käyttää jäykästi ja mekaanisesti. Niiden käyttäminen edellyttää osaamista ja tilannetajua, jotta ne voidaan liittää osaksi opetus suunnitelman kokonaisuutta. Varsin luova prosessi minulle on ollut koko kouluttajuus – monella muotoa. Ei vähiten siksi, että kouluttajana olen joutunut liikkumaan ”monien maailmojen” välillä ja viime metreillä pitämään huolta siitä, että jokainen työpoolilainen saa luoduksi itselleen oman näköisensä, hyvän ja toimivan urasuunnitelman. Ja kuitenkin samalla olen pitänyt mielessäni Pirkko Siltalan ohjeen, että täytyy olla hyvin varovainen silloin kun kulkee toisen ihmisen unelmien päällä.

5.5 Työpoolin tekemät aloitteet

Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin kehittämistehtävään liittyi toimintamallien kehittelyn ja kokeilun ohella myös työllistymisen esteiden poistaminen ja aloitteiden tekeminen esteiden poistamiseksi. Työpooli teki työministeriölle syyskuussa 2006 aloitteet koskien opiskelun pää- ja sivutoimisuuden ennakoarviointia ja määrittelykriteerejä, koulutuspäivärahojen saamisedellytyksien laajentamista työllistymis- tai aktivointihankkeisiin osallistujien kohdalla, työttömille suunnattua Noste-ohjelman kaltaista koulutusta sekä kokeilua, jossa työttömälle maksettaisiin työttömyyskorvauksen lisäksi määräaikaista aktivointilisää hänen osallistuessaan suunnitelmaan perustuviin aktivointitoimiin. Aloitteet opiskelun esteiden poistamiseksi lähtivät liikkeelle Ylä-Karjalan yksiköstä, jossa yksi Työpooli-projektiin osallistuneelta evättiin koulutuspäiväraha sillä perusteella, että hänen projektiin osallistuminen katkaisi työttömyyden ja hän ei täyttänyt siitä syystä koulutuspäivärahan saannin edellytyksiä. Tapauksen jälkeen lähdettiin selvittämään opiskeluun liittyviä esteitä yleisemmin muissakin yksiköissä ja kartoituksen pohjalta tehtiin kuvaus ilmenneistä epäkohdista ja laadittiin aloitteita opiskelun esteiden poistamiseksi (Liite 2). Aloite työttömän opiskelun esteiden poistamisesta lähetettiin aluksi Pohjois-Karjalan työvoimatoimistojen ja TE-keskuksen työvoimaosaston kommentoitavaksi, minkä jälkeen aloite toimitettiin työministeriöön.

Aikuisten työttömien opiskeluun haluttiin kiinnittää huomiota erityisesti siksi, että väestön ikärakenteen muutos luo paineita osaavan työvoiman riittävyydelle ja samanaikaisesti meillä on työvoimapotentialiaa työttömänä. Työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon ongelmien ratkaisussa aikuiskoulutus on ensisijaisen tärkeä keino. Työpoolitoiminnan yhteydessä oli nähty, että työttömien joukosta löytyisi työvoimapotentialiaa ja halukkuutta opiskeluun, mikä työttömien opiskeluun liittyviä ehtoja joustavoitettaisiin ja opintojen aikaista toimeentuloa kohennettaisiin. Aloitteessa esitettiin laajempaa työttömien ammattitaidon kohottamiseen ja ajantasaistamiseen tähtäävää hanketta sekä opintotukijärjestelmän kehittämistä niin, että se tukisi paremmin elinikäisen oppimisen periaatteita ja mahdollistaisi useamman ammatin hankkimisen tai ammattitaidon kehittämisen työuran – ja erityisesti työttömyyden aikana. Aloitteessa esitettiin, että työttömyysaika tulisi nähdä tilaisuutena oman osaamisen kehittämiseen ja tarvittaessa uudelleen kouluttamiseen ja että kaikkia työttömän opiskelua tukevia keinoja tulisi lisätä.

Aikuisten opintotukijärjestelmiä on viime vuosina monipuolistettu ja kehitetty, mutta työpoolista saatujen kokemusten mukaan merkittäväksi aikuisen työttömän opiskelun esteeksi muodostuu edelleen riittämätön taloudellinen toimeentulo opiskelun aikana. Lisäksi opiskelun esteiksi oli

koettu liian tiukat koulutuspäivärahan saamisen kriteerit työhistorian, työttömyyden keston tai koulutusta koskevien edellytysten osalta. Aloitteessa esitettiin koulutuspäivärahan saamisedellytysten laajentamista. Ongelmana saattoi olla myös koulutuksen tarjonnan vähäisyys ja työttömien riittämättömät resurssit ja motivaatio muuttaa tai kulkea päivittäin pitkiäkin matkoja opiskelun takia toisella paikkakunnalla. Tämä edellyttäisi erilaisten koulutusmuotojen kuten työssä oppimisen, monimuotokoulutusten sekä oppisopimuskoulutuksen kehittämistä ja laajentamista yhdessä opintotukijärjestelmien kehittämisen kanssa. Maakunnallisessa työpöytätoiminnassa oli törmätty myös työvoimatoimistojen erilaisiin tulkintoihin ja menettelytapoihin arvioitaessa esimerkiksi opiskelun pää- ja sivutoimisuutta. Aloitteessa esitettiin, että opiskelun pää- ja sivutoimisuutta määriteltäessä tulisi tulkintojen olla enemmän työttömän opiskelua kannustavia, koska opiskelu edistäisi työttömien kilpailukykyä työmarkkinoilla ja olisi työmarkkinoiden toimivuuden ja kansantalouden kannalta järkevää.

Opiskelun esteiden poistamiseksi tehtyjen aloitteiden lisäksi ehdotettiin työttömille aktivointilisän maksamista heidän osallistuessaan aktivointitoimiin. Esimerkkinä tässä käytettiin sitä, että irtisanomisen kohteeksi joutuneilla ja muutosturvan piiriin kuuluvilla on mahdollisuus saada työllistymisohjelmallisaa omatoimiseen työnhakuun (20 pv) sekä työllistymisohjelman mukaisten toimenpiteisiin (165 pv). Työvoimatoimiston järjestämiin ryhmäpalveluihin osallistuvan on myös mahdollista saada työttömyyskorvauksen lisäksi ylläpitokorvausta (8 €/pv). Ehdotimme harkittavaksi kokeilua, jossa työttömälle maksettaisiin työttömyyskorvauksen lisäksi aktivointilisää (esim. 4 €/päivä) hänen osallistuessaan suunnitelman perusteella aktivointitoimiin (esim. maksimissaan 6 kuukauden ajalta). Aktivointitoimia voisivat olla mm. työllistämishankkeessa annettu ohjaus, valmennus, työ- tai koulutuskokeilu tai vastaavat toimet. Ehdotuksen mukaan aktivointilisän maksaminen perustuisi suunnitelmaan ja sen piiriin pääsemisestä päättäisi työvoimatoimisto. Ehdotimme aktivointilisää kokeiltavaksi seuraavan ohjelmakauden ESR-rahoitteisissa aktivointi- ja työllistämishankkeissa. Aktivointilisa voisi olla osa työttömän ns. jousto-turvan mallia, jollaista on jo luotu irtisanomisen kohteeksi joutuneiden henkilöiden turvaksi.

6 Työmarkkinoille sijoittumisen seuranta

6.1 Työllistymistä estävät ja edistävät tekijät

Työttömien työllistyminen ja siihen vaikuttavat tekijät ovat olleet runsaasti tutkittu alue sekä Suomessa että muualla. Tutkimuskirjallisuuden perusteella voi tehdä joukon hypoteeseja yhtäältä työllistymiseen ja toisaalta pitkittyvään työttömyyteen johtavista tekijöistä. Tämän lisäksi työvoimapolitiittisten toimien merkitystä ja vaikuttavuutta työllistymiseen on tutkittu paljon ja myös näiden tutkimusten perusteella voidaan tehdä joitakin etukäteisoletuksia eri työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutuksista työllistymiseen. Työllistymistä on selitetty seuraavilla tekijöillä:

1) Rakenteelliset tekijät ja työmarkkinoiden dynamiikka

- Työllistymisen mahdollisuuksiin vaikuttavat ennen kaikkea talouden kasvu ja työvoiman kysyntä. Työvoiman kysynnän kasvaessa myös työttömät ja pitkäaikaistyöttömät työllistyvät, mutta työllistyminen on kuitenkin vähäisempää erityisesti pitkäaikaistyöttömien kohdalla (Harkman 1999).
- Työllistymistä selittävät väestö-, työpaikka- ja aluerakenne; työvoiman alueellinen ja ammatillinen liikkuvuus.

2) Työnantajien käyttäytyminen ja työvoiman rekrytointi

3) Yksilölliset ja sosiaaliset tekijät

- Useissa tutkimuksissa (mm. Johnson & Myrskylä 1996; Santamäki-Vuori 1996; Mustonen 1998) on käynyt ilmi, että työllistymistä ja työmarkkinoille kiinnittymistä selittävät sellaiset yksilölliset tekijät kuten ikä, koulutus, työuran luonne, työttömyyden kesto tai työttömyyden toistuvuus. Työttömyyden virtaa koskevien tutkimusten mukaan työllistymisen todennäköisyys pienentyy yllättävän nopeasti 3 – 6 kuukauden työttömyyden jälkeen. Yli puolen vuoden työttömyyden jälkeen avoimille työmarkkinoille työllis-

tyminen oli jo melko harvinaista (Räsänen 2001, 17–18). Tutkimuksissa on lisäksi oletettu, että yksilöllisistä tekijöistä ikä, työttömyyden kesto ja koulutus selittävät työllistymistä enemmän kuin työvoimapolitiittiset toimenpiteet (Aho, Halme & Nätti 1999).

- Tutkittaessa pitkittyvää työttömyyttä 2000-luvulla on havaittu, että työllistymistä selittävät erityisesti työvoiman kysynnän ja tarjonnan rakenteellisesta yhteensopimattomuudesta johtuvat tekijät. Työvoiman tarjonnan puolella työllistymistä selittäviä tekijöitä voivat olla mm. työkokemuksen tai koulutuksen vanhentunut sisältö tai alentunut työkuunto (jota ei välttämättä diagnosoi). Pitkittyneestä työttömyydestä johtuvat sosiaalisesti syrjäyttävät tekijät, itsetunnon, aktiivisuuden ja motivaation lasku sekä lannistuminen alentavat myös työllistymisen todennäköisyyttä. Nämä ovat kuitenkin sellaisia työllistymisen todennäköisyyteen vaikuttavia tekijöitä, joita ei tavanomaisesti rekisteröidä tai tilastoida. (Aho 2004; Aho & Koponen 2005)

4) Työvoimapolitiittiset toimenpiteet

- Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuudesta on saatu erilaisia ja keskenäänkin ristiriitaisia tuloksia riippuen tarkasteluajankohdasta ja käytetyistä menetelmistä. Yleensä työvoimakoulutuksen on todettu nostavan työllistymisen todennäköisyyttä. Osa tutkimustuloksista puhuu sen puolesta, että vaikuttavuus on paras työllistymisedellytyksiltään heikoimmissa (ikäntyminen, vähäinen koulutus, pitkäaikaistyöttömyys) ryhmissä (mm. Aho, Halme & Nätti 1999; Aho & Kunttu 2001; Hämäläinen 1999). Osa työvoimakoulutuksen vaikuttavuuteen kohdistuneista tutkimuksista taas todistaa sen puolesta, että työvoimakoulutukseen osallistuminen on hyödyttänyt enemmän paremmin koulutettuja työttömiä kuin heikosti koulutettuja työttömiä (Tuomala 2002). Yksilön kannalta (itsetunto, ammatillinen osaaminen, elämäntilanne) työvoimakoulutus on yleensä hyödyllistä. Lisäksi koulutukseen hakeutuvan oma motivaatio on yhteydessä koulutuksen työllisyysvaikutuksiin (Mikkonen 1997).
- Tukityöllä on yleensä nähty olevan työvoimakoulutusta heikompi vaikutus työllistymiseen. Toimien vaikuttavuutta arvioitaessa on kuitenkin syytä erottaa eri tukimuodot, työllistymisen sektori ja vaikutukset eri työttömien ryhmille. Monien tutkimusten mukaan (mm. Aho, Halme & Nätti 1999; Aho & Kunttu 2001) tukityöllistämällä julkiselle sektorille ei ole vaikutusta työllistymisessä avoimille työmarkkinoille. Hämäläisen (1999), Tuomalan (2002)

ja Ahon, Nätin ja Suikkasen (1996) mukaan tukityöllistäminen erityisesti julkiselle sektorille voi jopa pienentää myöhempää työllistymisen todennäköisyyttä. Yksityiselle sektorille työllistäminen sen sijaan on ollut työllistymisvaikutuksiltaan julkista sektoria selvästi parempi, mutta tarkasteluajankohdalla on nähty olevan merkitystä yrityksiin työllistämisen vaikuttavuudessa (laskusuhdanteen aikana vaikuttavuus on heikompaa). Yrittäjärahan vaikuttavuus on todettu työllistymisen suhteen erittäin positiiviseksi. (Aho, Halme & Nätti 1999; Aho & Kunttu 2001; Hämäläinen 1999). Julkiselle sektorille työllistämisen on todettu vaikuttavan positiivisesti ainakin ikääntyvien ja kouluttamattomien pitkäikaistyöttömien työllistymiseen (Aho, Halme & Nätti 1999; Aho & Kunttu 2001). Hämäläinen (1999) on puolestaan todennut, että kaikki toimenpiteet parantavat ainakin jonkin ryhmän työllistymistä.

- Vaikuttavuuden vertailua on tehty myös ESR-rahoitteisten ja kansallisten työvoimapolitiittisten toimien välillä (Aho 2003). Kansallisten ja ESR-toimien välisen vertailun päätulos oli, että vaikuttavuudessa ei näyttänyt olevan keskimäärin merkittävää eroa. Ottaen huomioon, että ESR-toimiin valitaan erityispalvelua tarvitsevia henkilöitä, joiden työllistymisedellytykset ovat normaalia heikkommat, voidaan tulosta ESR-toiminnan kannalta pitää myönteisenä (Arnkil, Spangar, Nieminen et al. 2003).

Toimenpiteiden työllisyysvaikutuksia voidaan arvioida hyvin monella tavalla. Makro- ja mikrotasolla vaikutukset voivat näyttää vastakkaisilta esimerkiksi ns. syrjäyttämisaikutuksen kautta. Syrjäyttämisaikutus tarkoittaa sitä, että toimenpiteet, jotka mikrotasolla on todennettu työllisyysvaikutuksiltaan positiivisiksi, makrotason kokonaistarkastelussa osoittavatkin syrjäyttävän muita ryhmiä työmarkkinoilla. Työvoimapolitiittisilla toimilla voi olla sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia yksilöille ja työmarkkinoille, lisäksi toimilla voi olla tarkoittamattomia sivuvaikutuksia. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikuttavuuden tarkastelussa työllisyysvaikutuksia on jopa ylikorostettu ja unohdettu työvoimapolitiikan kokonaisuus, erityisesti jakopolitiittiset ja hyvinvointiin liittyvät ulottuvuudet (Ilmakunnas, Romppanen & Tuomala 2001).

Työvoimapolitiittisten vaikuttavuusarvioiden tulkinnoissa on muistettava, että kyseessä ovat keskiarvoaikutukset, ja esimerkiksi projekti- ja yksilötasolla toimenpiteiden vaikuttavuus näyttäytyy erilaisena. Vaikka julkiselle sektorille tukityöllistäminen vertailuryhmien perusteella keskiarvoisesti näyttäisi vaikuttavuudeltaan heikkona, niin yksilötasolla toimenpiteestä löytyy kuitenkin hyötyjiä. Vertailtaessa työvoimapolitiittisten toi-

menpiteiden vaikuttavuutta on muistettava myös eri toimenpiteiden erilaiset funktiot sekä toimenpiteisiin valikoituminen. Tukityön tarkoituksena on yleensä kokonaistyöttömyyden alentaminen, kun taas työvoimakoulutuksen tavoitteena on yksilön työllistymisvalmiuksien kehittäminen (Ilmakunnas, Romppanen & Tuomala 2001). Edelleen julkisen ja yksityisen sektorin välillä on eroa tukityöllistämisen käytössä kuten myös työnantajalle tarkoitetun työllistämistuen myöntämisen kriteereissä. Eri toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi on monesta syystä erittäin vaikeaa ja toimenpiteitä tulisi arvioida niiden omista tavoitteista ja lähtökohdista käsin. Koska toimenpiteiden vaikutukset vaihtelevat osallistujaryhmittäin, niin tärkeintä olisi toimenpiteiden kohdentaminen palvelua tarvitseville henkilöille. Tällöin palveluohjaus ja palvelutarpeen kartoitus on keskeisin kulminaatiopiste, jotta toimenpiteistä saadaan vaikuttavia ja resurssien käyttö optimaaliseksi.

6.2 Seurannan taustaoletukset

Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin seurannan tavoitteena oli selvittää paitsi osallistujien sijoittumista työmarkkinoille projektin jälkeen, niin myös tarkastella työllistymistä suhteessa osallistujien ikään, koulutukseen, ammattiin, sukupuoleen, aiempaan työttömyyshistoriaan, urasuunnitelmaan sekä projektin aikaisiin toimenpiteisiin. Aiempien tutkimustulosten mukaan voidaan tehdä seuraavia oletuksia:

- Parhaiten työllistyvät nuorimmat, parhaiten koulutetut ja vähemmän aikaa työttömänä olleet.
- Projektiin valikoituminen todennäköisesti muuttaa em. tekijöiden vaikutusta työllistymisen todennäköisyyteen. Tarkastelun kohteena olevassa ryhmässä kyse ei ole satunnaisotannasta vaan tietyn kriteerein tehdystä osallistujien valinnasta.
- Projektin tarjoamat tukitoimenpiteet parantavat erityisesti työllistymismahdollisuuksiltaan heikommassa asemassa olevien tilannetta, joten projektin tukitoimien pitäisi tasata eri ryhmien työllistymisedellytyksiä.
- Jotkin yksilölliset taustatekijät, kuten ikä tai työttömyyden kesto, ovat merkittävämpiä työllistymistä selittäviä tekijöitä kuin toimenpiteet.
- Kaikki valikoitumiseen ja myös työllistymiseen vaikuttavat tekijät (diagnosoimattomat työrajoitteet, motivaatio, luovuttaminen, sosiaaliset rajoitteet jne.) eivät tule esille rekisteritiedoissa. Rajoittei-

den selvittämiseksi käytetään projektihenkilöstön tekemiä arvioiteja ja projektin omaa seuranta.

- Työvoiman kysynnän kasvaessa myös työttömien työllistyminen helpottuu. Tämä työvoiman kysynnän kasvu pitäisi lisätä myös pitkään työttömänä olleiden työllistymistä, vaikkakin vaikutus tässä ryhmässä jää muita heikommaksi.

Projektitoiminnan vaikuttavuutta ei arvioida vertaamalla tuloksia muihin projekteihin, toimenpiteisiin tai kontrolliryhmään, vaan tarkastellaan projektiin osallistujien todennäköisyyttä sijoittua työhön tai koulutukseen projektin jälkeen ja siihen mahdollisesti vaikuttavia tekijöitä. Tässä tarkastellaan yhden työllistämishankkeen jälkeistä työmarkkinoille sijoittumista pitkittäisseurannan keinoin. Yksinkertaisin tapa seurata jonkin toimenpiteen jälkeistä sijoittumista on seuranta eli monitorointi. Seuranta on yleensä käytetty hallinnollisena menetelmänä (Räisänen 2001).

Projektin tulosten arvioinnin lähtöoletuksena voidaan pitää sitä, että työllistymistä tai koulutuksen aloittamista ei tapahdu ilman projektiin osallistumista, mikäli osallistujat valikoituvat projektille asetettujen kriteerien ja kohderyhmämäärittelyjen mukaan. Osallistujien valinnan perusteluinahan on yksilöllisten erityispalvelujen tarve. Tässä mielessä projektin aikaansaama bruttovaikutusta voidaan tarkastella nettovaikutuksena. Työllistämiprojektin tulosta voidaan suhteuttaa vain siihen, miten kohderyhmämäärittelyjen mukainen valikointi on toteutunut. Työpoolista kerätyt seurantatiedot antavat mahdollisuuden arvioida eri ryhmien työmarkkinoille sijoittumista projektin jälkeen, mutta myös sitä, miten projektiin valikoituneet henkilöt vastaavat projektille asetettuja kohderyhmän määrittelyjä ja tavoitteita. Valikoitumista ei sinällään pidetä ongelmana yhden toimenpiteen tai virran seurannassa (vrt. Niio 2001).

6.3 Projektiin valikoituminen

Työpooliin osallistujien valintaa ohjasi etukäteen sovittu projektin kohderyhmämäärittely. Valinnoissa kiinnitettiin huomiota työttömyyden kestoon, työttömyyden toistuvuuteen, työmarkkinoille sijoittumisen vaikeuteen, työkykyisyyteen tai yksilöllisten erityispalvelujen tarpeisiin. Kyseessä ei ollut sattumanvarainen otanta tai valinta työttömien joukosta, vaan osallistujien valikoituminen ja valinta projektiin oli hyvin monisäikeinen prosessi. Osallistujien valikoitumiseen vaikuttivat mm. hakijoiden oma motivaatio sekä työvoimatoimiston, projektihenkilöstön ja usein myös kouluttajan näkemykset valintaperusteista ja niiden täyttymisestä kussakin tapauksessa. Vaikka osallistujien valinnasta oli yhdessä sovitut suuntia

antavat kriteerit, niin viimekädessä valinta oli tilannesidonnainen (mistä joukosta valintaa tehdään tai keitä projektiin hakeutuu), paikkakuntakohmainen (työvoimatoimistoilla ja projektilla oli erilaisia paikallisia käytäntöjä/tulkintoja valintakriteereistä) ja valintaryhmästä huolimatta väistämättä jossain määrin myös subjektiivinen (miten määritellään erityispalvelujen tarve tai vaikeudet sijoittua työmarkkinoille). Viimesijaisiin päätösvalta valintatilanteessa oli työvoimatoimistoilla. Valintaprosessiin vaikutti myös käytettävissä oleva tieto hakijan tilanteesta, erityisesti tämä näkyi työkykyisyyden määrittelyssä. Osallistujien projektiin hakeutumiseen ja valintaan vaikuttivat lisäksi sellaiset tekijät kuten alueen yleinen työttömyystilanne tai muut vaihtoehtoiset mahdollisuudet, erityisesti muut tarjolla olevat työvoima- ja koulutuspalvelut.

Seurannassa oli mukana 939 projektiin osallistunutta henkilöä⁸, joista miehiä 285 (30,4 %) ja naisia 654 (69,6 %). Pääosa seurantaryhmästä sijoittui ikäluokkaan 40–49-vuotiaat (40,5 %). Alle 40-vuotiaita oli 36 % ja 50-vuotiaita tai vanhempia 24 % seurantaryhmästä. Seurantaryhmä kattaa niin täydellisesti projektiin osallistuneiden joukon, että jatkossa näitä seurantaryhmää ja osallistujaryhmää ei erotella, vaan puhutaan projektiin osallistujista.

Osallistujien projektia edeltänyttä työmarkkina-asemaa on kuvattu kahdella muuttujalla. Yhtäältä on mitattu yhtäjaksoisen työttömyyden kestoa ennen projektiin osallistumista sekä toisaalta aikaa avointen työmarkkinoiden työstä tai koulutuksesta⁹. Viimeksi mainittu muuttuja kuvaa työttömyyden, työvoimapolitiittisten toimien ja työvoiman ulkopuolella olon yhteen kietoutumista ja uudelleen työllistymisen haasteellisuutta paremmin kuin yhtäjaksoinen työttömyyden kesto. Molemmat muuttujat mittaavat kuitenkin samaa työttömyyden pitkittymisen ilmiötä, ja niiden välinen yhteys on tilastollisesti merkitsevä. Osallistujien keskimääräinen yhtäjaksoinen työttömyyden kesto ennen projektin alkua oli 10,1 kuukautta ja keskimääräinen aika avointen työmarkkinoiden työhön tai koulutukseen osallistumisesta oli 3,6 vuotta. Molempien muuttujien tapauksessa hajonta oli erittäin voimakasta ja mediaaniarvot¹⁰ muodostuivatkin keskiarvoja pienemmiksi.

Tällä ei ollut tilastollisesti merkitsevää yhteyttä kumpaankaan työttömyyttä kuvaavista muuttujista. Suurin ryhmä, joilla oli kulunut pisin aika

⁸ Projektin aloittaneita oli yhteensä 978 henkilöä ja projektin päättäneitä pois lukien keskeyttäneet oli 923 henkilöä. Seuranta kattaa lähes koko projektiin osallistuneiden ryhmän.

⁹ Muu kuin työvoimapolitiittinen koulutus.

¹⁰ Jakaumien vinoudesta johtuen mediaani on keskiarvoa kuvaavampi tunnusluku. Iän mediaaniarvo oli 43 vuotta, mediaaniarvo avoimen työttömyyden kestolle 7,8 kuukautta ja mediaaniarvo avoimilta työmarkkinoilta poissaololle 2 vuotta.

avointen työmarkkinoiden työssä tai koulutuksessa, oli alle 40-vuotiaat naiset. Tätä selittää ainakin osittain se, että työpoolin osallistui tähän ikäluokkaan kuuluneita naisia, jotka äitiyslomien ja hoitovapaiden takia olivat olleet vuosia poissa työelämästä ja palaamassa työmarkkinoille.

Sen sijaan sukupuolella ja työttömyyden yhtäjaksoisen keston välillä oli tilastollisesti merkitsevä yhteys siten, että projektin aloittaneilla miehillä avoin työttömyys oli kestänyt yleensä pidempään kuin naisilla. Miehistä 41 %:lla työttömyys oli kestänyt yhtäjaksoisesti yli vuoden, kun taas naisista vain 25 % oli ennen projektia yli vuoden työttömänä. Ammattitutkinnon ja yhtäjaksoisen työttömyyden keston välillä oli myös heikko tilastollinen yhteys siten, että vailla ammatillista tutkintoa olevilla työttömyyden yhtäjaksoinen kesto oli pidempi kuin ammattitutkinnon suorittaneilla.

Näiden taustatietojen perusteella voidaan todeta, että keskimäärin projektiin on valikoitunut kohderyhmämäärittelyä vastaava työnhakijaryhmä. Työpoolin valinnan kriteerejä muutettiin vuoden 2004 alussa siten, että enää ei edellytetty ehdotonta pitkäaikaistyöttömyyttä ja ikärajoja muutettiin niin, että myös 20 vuotta täyttäneet saattoivat osallistua projektiin. Tämä ei kuitenkaan aiheuttanut olennaisia muutoksia projektiin valitun ryhmän koostumukseen, kun sitä tarkastellaan keskimääräisen työttömyyden keston tai iän suhteen. Edelleenkin pääpaino säilyi 40–49-vuotiaissa työnhakijoissa, joiden työttömyys oli pitkittynyt. Työttömyyden kesto tai toistuvuus eivät luonnollisestikaan olleet ainoita osallistujien valinnan kriteereitä. Valintaprosessissa arvioitiin kunkin hakijan kohdalla erikseen työmarkkinoille sijoittumisen vaikeus ilman toimenpiteeseen osallistumista ja tällöin merkittäviksi saattoivat tulla työttömyyden ohella sellaiset tekijät kuten hakijan ikä, koulutus tai ammattitaidon soveltuvuus työmarkkinoille.

Perusasteen suorittaneita projektiin osallistuneista oli 19 %, keskiasteen koulutuksen 62 % sekä korkea-asteen koulutuksen suorittaneita 19 %.¹¹ Vailla ammatillista tutkintoa oli 22 %:a projektissa mukana olleista, minkä lisäksi osalla ammatillinen koulutus oli kurssimuotoinen. Alle 40-vuotiaista ammatillinen tutkinto oli yli 80 %:lla projektiin osallistuneista, kun taas yli 50-vuotiasta 30 %:lla ammatillinen tutkinto puuttui. Naisilta ammatillinen tutkinto puuttui (25 %:lta) miehiä useammin (18 % miehistä oli vailla ammatillista tutkintoa).

Työpooli-projektiin osallistuneilta kartoitettiin lisäksi sellaisia fyysisiä, psyykkisiä tai sosiaalisia rajoitteita, jotka merkittävästi häiritsivät työllistymistä. Rajoitteiden kartoituksen ja luokittelun tekivät työpoolin ohjaajat yhdessä sovittujen kriteerien ja luokittelujen mukaan. Projektiin osallistu-

¹¹ Uuden koulutusluokituksen mukaan mm. entiset opistoasteen tutkinnot kuten sairaanhoitajan, merkonomin sekä teknikon tutkinnot sijoitetaan alempaan korkea-asteeseen. Insinööri- ja amk-tutkinnot kuuluvat ylempään korkea-asteeseen.

neista 40 %:lla oli jokin työllistymistä olennaisesti hankaloittanut rajoite. Yleisimmin se oli jokin fyysinen sairaus (15 %:lla osallistujista). Sosiaalinen tilanne häiritsi työllistymistä 8 %:lla, mielenterveysongelma 7 %:lla ja päihteet 7 %:lla. Suhteessa muihin taustamuuttujiin työnsaantia häiritsevä rajoite oli tilastollisesti merkitsevällä tasolla yhteydessä sukupuoleen sekä siihen, kuinka pitkä aika oli kulunut viimeisestä työsuhteesta ennen projektia. Em. muuttujia tilastollisesti vähän heikommin työllistymistä häiritsevä rajoite oli yhteydessä koulutusasteeseen. Miehillä oli selvästi naisia useammin työllistymistä häiritsevä rajoite siten, että miehistä puolella ja naisilla kolmasosalla oli rajoite. Rajoitteen omaavilla oli kulunut viimeisestä avointen työmarkkinoiden työsuhteesta pidempi aika kuin vailla rajoitetta olevilla. Lisäksi perusasteen suorittaneilla/vailla ammatillista tutkintoa olevilla oli muita useammin jokin työllistymistä häiritsevä rajoite.

6.4 Urasuunnitelmat ja toimenpiteisiin osallistuminen

Urasuunnitelmat

Työpoolin toimintamalliin liittyi keskeisesti projektin aloitusjaksolla laadittu työllistymiseen tähtäävä suunnitelma, jota kutsuttiin urasuunnitelmaksi. Urasuunnitelmaan¹² kuului hyvin usein koulutusta (ammatin vaihtaminen ja hankkiminen sekä lisä- ja täydennyskoulutus). Työpooliin osallistujat suuntautuivat selvästi työmarkkinoille, sillä ainoastaan 5 % tavoitteena oli työkyvyn selvittäminen.

Halu työllistyä olemassa olevalla ammattitaidolla tai yrittäjyyden kautta kasvoi selvästi iän myötä. Yli 50-vuotiaista lähes 40 % tavoitteli työllistymistä aiemman ammattitaidon varassa ilman koulutusta. Kiinnostus yrittäjyyttä kohtaan taas oli selvästi suurinta yli 50-vuotiaiden ryhmässä. Voidaan kysyä, onko tässä kyse siitä, että ikääntyneet eivät näe muita työllistymisen mahdollisuuksia kuin yrittäjyyden vai selittääkö tätä se, että yli 50-vuotiailla on runsaasti jo työkokemusta ja sellaista taitoa, jota he pystyvät hyödyntämään yrittäjyydessä. Ammatin vaihtamisen tai uuden ammatin hankkimisen halukkuus oli suurinta nuorissa ikäryhmissä ja 40–49-vuotiaat suunnittelevat muita useammin lisä- tai täydennyskoulutusta työllistyäkseen.

¹² Urasuunnitelman tavoitteella tarkoitettiin osallistujan ensisijaista tavoitetta, mikä luonnollisesti usein muuttui projektissa olon aikana. Vaihtoehtoisia urasuunnitelmia saattoi olla myös useita. Urasuunnitelman tavoitteen luokittelivat projektin ohjaajat osallistujan itselleen tekemien suunnitelmien pohjalta.

Taulukko 3. Työpooliin osallistuneiden urasuunnitelman tavoitteet ikäryhmittäin

| Urasuunnitelman tavoite | Ikäryhmät | | | Yhteensä |
|--|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | Alle 40 vuotta | 40–49 vuotta | 50+ vuotta | |
| Työllistyä aiemmalla ammattitaidolla | 24 % | 29 % | 39 % | 29 % |
| Työllistyä lisä- tai täydennyskoulutuksen avulla | 24 % | 28 % | 19 % | 25 % |
| Yritystoiminnan käynnistäminen | 6 % | 7 % | 13 % | 8 % |
| Ammatin vaihtaminen | 27 % | 24 % | 19 % | 24 % |
| Ammatin hankkiminen | 16 % | 7 % | 3 % | 9 % |
| Työkyvyn selvittäminen | 3 % | 5 % | 7 % | 5 % |
| Yhteensä | 100 % (N=331) | 100 % (N=377) | 100 % (N=222) | 100 % (N=930) |

(Pearsonin X^2 merkitsevyys $p < 0.0001$)

Miesten ja naisten välillä ei ollut merkittäviä eroja urasuunnitelmien tavoitteissa. Miehet halusivat työllistyä olemassa olevalla ammattitaidolla naisia hieman useammin ja naiset suunnittelivat ammatin vaihtoa miehiä useammin. Miehistä puolestaan suurempi osa harkitsi yrittäjyyttä kuin naisista. Miesten ja naisten väliset erot eivät olleet kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä. Sen sijaan urasuunnitelman ja koulutustason välillä oli tilastollisesti merkitsevä yhteys. Urasuunnitelman tavoite vaihteli koulutusasteen mukaan siten, että korkea-asteen koulutuksen saaneet halusivat työllistyä muita useammin olemassa olevalla ammattitaidolla (42 % ko. ryhmästä), keskiasteen koulutuksen suorittaneet olivat muita useammin kiinnostuneita joko ammatin vaihtamisesta (29 % ko. ryhmästä) tai työllistymisestä lisä- tai täydennyskoulutuksella (26 %). Perusasteen suorittaneet tavoittelivat muita useammin ammatin hankkimista (28 %). Kiinnostus yrittäjyyttä kohtaan kasvoi koulutuksen myötä. Työllistymistä haittaavan rajoitteen olemassa olo vaikutti urasuunnitelmaan siten, että tavoitteena oli muita useammin työkyvyn selvittäminen (9 %). Rajoitteista huolimatta 28 % halusi työllistyä olemassa olevalla ammattitaidolla, 22 % suunnitteli työllistymistä lisä- tai täydennyskoulutuksella ja 23 % halusi vaihtaa ammattia.

Toimenpiteisiin osallistuminen

Työpooli-projektin päättäneet (pois luettuna keskeyttäneet) olivat keskimäärin projektissa 10,4 kuukautta. Koulutus, ikä, sukupuoli, työttömyy-

den kesto tai työhistoria ei näyttäisi vaikuttavan olennaisesti työpoolissa oloajan pituuteen. Ainoa merkitsevä tekijä näytti olevan työpooliyksiköt ja niiden erilaiset toimintatavat. Lyhimmat työpoolissa oloajan kestot olivat Outokummun yksikössä ja pisimmät Ylä-Karjalan ja Kiteen yksiköissä. Joensuun seudun ja Lieksan yksiköiden työpoolissa oloajan kestot sijoittuivat näiden em. väliin. Keskimääräinen projektissa oloaika pidentyi toiminnan aikana. Vuonna 2002 keskimääräinen työpoolissa oloaika oli 8 kk, vuonna 2003 9,5 kk ja vuonna 2004 9,7 kk. Projektissa oloajan pituuden kasvua voi selittää toiminnan vakiintuminen siten, että erilaisia työllistymistä tukevia palveluja osattiin toiminnan edetessä käyttää tehokkaammin ja täysimääräisemmin tai kehitystä voi selittää sillä, että työnhaikijat tarvitsivat yhä enemmän tukea ja useampia tai pitkäkestoisempia toimenpiteitä urasuunnitelmansa toteuttamiseen.

Lähes kaikki projektiin osallistujat aloittivat työpoolin aloitus- tai starttijaksolla, jonka aikana hahmoteltiin työllistymiseen tähtäävä urasuunnitelma. Aloitusjakson jälkeen projektissa oli mahdollista hyödyntää yksilöllisten tarpeiden mukaan erilaisia toimenpiteitä ja niiden yhdistelmiä työllistymisen tukena. Samat henkilöt voivat osallistua, ja yleensä osallistuvatkin, useisiin toimenpiteisiin projektissa olonsa aikana.

Yksittäisistä toiminnoista yleisimpiä olivat ohjaukselliset toimenpiteet, jotka oli nimetty 'ohjattu työnhaku' tai 'urasuunnitelman toteuttaminen poolissa'. Näiden lisäksi käytetyimpiä toimintoja olivat työharjoittelu- tai työelämävalmennus-toimenpiteet, joista yleisin oli työharjoittelu yksityisellä sektorilla (46 % oli työharjoittelussa/työelämävalmennuksessa yksityisellä sektorilla). Aloitusjakson ohella erilaisiin koulutustoimenpiteisiin oli projektin aikana osallistunut puolet osallistujista ja ammattitutkintoon tähtäävässä koulutuksessa oli jo projektin aikana 10 % osallistujista. Tukityö/palkkatuettu työ yksityisellä sektorilla yleistyi, mutta tukityö julkisella sektorilla säilyi vielä yleisimmin käytettynä tuetun työn muotona.

Projektin päättäneet osallistuivat aloitusjakson jälkeen keskimäärin kolmeen erilaiseen toimenpiteeseen työpoolissa olonsa aikana. Projektin päättäneistä 96 % osallistui aloitusjakson jälkeen ainakin yhteen toimenpiteeseen ja usein toimenpiteitä oli kaksi (25 % päättäneistä osallistui kahteen toimenpiteeseen) tai kolme (30 %). Yli neljännes projektiin osallistuneista oli neljässä tai useammassa erilaisessa toimenpiteessä. Projektin päättäneistä 83 % oli ainakin yhdessä työpaikassa (harjoittelussa, työelämävalmennuksessa, tukityössä tai palkkatuetussa työssä) projektin aikana. Työssä olleista 42 % oli kahdessa tai useammassa työpaikassa projektin aikana.

Toimenpiteisiin osallistuminen taustamuuttujien mukaan

Osallistujat ohjautuivat tai heidät ohjattiin erilaisiin toimenpiteisiin heidän urasuunnitelmansa ja palvelutarpeidensa perusteella. Tässä mielessä valikoituminen toimenpiteisiin oli tarkoituksellista, kun jokaiselle osallistujalle pyrittiin löytämään suunnitelmaa tukevat toimenpiteet. Käytetyt toimenpiteet olivatkin selvästi yhteydessä urasuunnitelman tavoitteisiin. Selkein yhteys oli sellaisten toimenpiteiden, kuten konsultoinnin ja asian- tuntijapalvelujen (yhteydessä yrityksen perustamistavoitteeseen) tai kuntoutuksen ja työkyvyn selvittämisen (yhteydessä työkyvyn arviointiin, eläkemahdollisuuksien selvittämistavoitteeseen) kohdalla. Koulutukseen osallistuivat lisä- tai täydennyskoulutuksella työllistymistä suunnittelevat. Työharjoittelussa tai palkkatuetussa työssä taas olivat muita useammin ne, jotka pyrkivät työllistymään olemassa olevalla ammattitaidolla.

Projektin toimenpiteisiin ohjautumista on seuraavassa tarkasteltu iän, koulutuksen, sukupuolen, työttömyyden keston ja viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektia kuluneen ajan sekä rajoitteen suhteen.

- Taustamuuttujista ikä ei vaikuttanut merkittävästi eri toimenpiteisiin valikoitumiseen. Esimerkiksi yli 50-vuotiaat osallistuivat erilaisiin koulutustoimenpiteisiin tai yksityiselle sektorille suuntautuneisiin toimenpiteisiin samalla yhtä usein kuin nuoremmat.
- Koulutustaustalla ei ollut vahvaa tilastollisesti merkitsevää yhteyttä eri toimenpiteisiin osallistumiseen. Tulosten perusteella voidaan todeta, että enemmän koulutusta omaavat päätyivät projektin aikana vähemmän koulutettuja useammin muuhun kuin ammatilliseen koulutukseen sekä tietotekniikkakoulutukseen. Vailla ammatillista tutkintoa olleet päätyivät muita useammin työharjoittelu- ja työelämävalmennuksen sekä tukityötoimenpiteisiin. Lisäksi perusasteen suorittaneet osallistuivat muita useammin yksityisen sektorin tukityöhön. Muuttujien välillä oli heikko tilastollinen merkitsevyys.
- Sukupuolen merkitys toimenpiteisiin valikoitumiseen oli kaikkein merkittävin siinä, että naiset osallistuivat julkisen sektorin työharjoitteluun selvästi miehiä useammin. Julkinen sektori on hyvin merkittävä naisten työllistäjä ja monet työtehtävät ja ammatit, joihin työpooliin osallistuvat naiset olivat työllistymässä tai hakemassa työkokemusta sijoittuvat nimenomaan julkiselle sektorille. Lisäksi naiset ohjautuivat kolmannen sektorin työharjoitteluun ja tietotekniikkakoulutukseen jossain määrin miehiä enemmän.

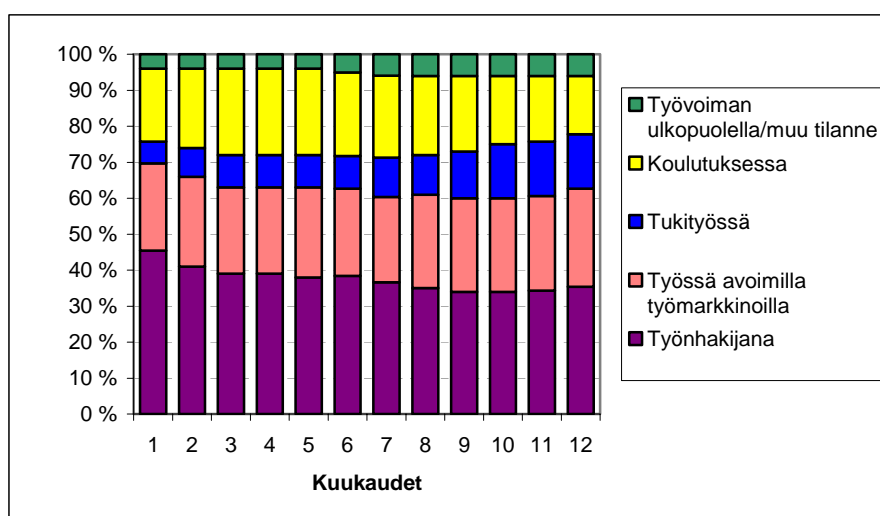
Miehet puolestaan osallistuivat naisia useammin yksityisen sektorin työharjoitteluun sekä työkyvyn arviointiin.

- Työttömyyden yhtäjaksoinen kesto ennen projektiin osallistumista ei merkittävästi valikoi osallistumista eri toimenpiteisiin. Työttömyyden kesto näyttää vaikuttavan kuitenkin jossain määrin siten, että todennäköisintä päätyä normaaliin työsuhteeseen avoimilla markkinoilla jo projektin aikana oli niillä, joilla työttömyys oli kestänyt alle vuoden.
- Pitkä aika viimeisestä avointen työmarkkinoiden työstä ennen projektiin osallistumista vaikutti erityisesti siihen, että tukityö yksityisellä sektorilla oli selvästi harvinaisempaa ja sijoittuminen kolmannen sektorin toimenpiteisiin jossain määrin yleisempää kuin niillä, joilla viimeisestä työsuhteesta oli kulunut vähemmän aikaa. Huomattava on kuitenkin, että yli kolme vuottakin avoimilta työmarkkinoilta poissa olleita sijoittui yksityisen sektorin tukityöhön ja avointen työmarkkinoiden työsuhteisiin jo projektin aikana. Kiinnostavaa oli myös se, että työttömyyden kesto tai aika avointen työmarkkinoiden työstä eivät vaikuttaneet koulutukseen osallistumiseen.
- Ne, joilla oli fyysisiä, psyykkisiä tai sosiaalisia rajoitteita, osallistuivat työkyvyn arviointiin muita useammin ja olivat useammin ohjauksellisilla jaksoilla (ohjattu työnhaku) projektissa olonsa aikana. Lisäksi rajoitteet vaikuttivat (yhteys oli tilastollisesti heikko) mm. siihen, että rajoitteita omaavat osallistuivat vähemmän yksityisen sektorin tukityöhön tai solmivat harvemmin työsuhteen työpoolissa olonsa aikana.

6.5 Työmarkkinoille sijoittuminen työpoolin jälkeen

Aluksi tarkastellaan projektiin osallistuneiden työmarkkinoille sijoittumista eräiden keskeisten taustamuuttujien kuten iän, koulutuksen, työnhakijoiden työllistymistä estävien rajoitteiden, sukupuolen, työttömyyden keston ja viimeisestä työsuhteesta ennen projektia kuluneen ajan mukaan. Tarkastelussa on analysoitu sekä projektin jälkeistä välitöntä sijoittumista työmarkkinoille (projektin oma seuranta) että työmarkkinoille sijoittumista vuoden ajan projektin jälkeen (työhallinnon rekistereistä kerätty tieto). Pitkittäisseurannassa tarkastellaan työmarkkinoille sijoittumista työssäolon, työttömyyden, koulutuksen ja työvoiman ulkopuolella olon kestoina seurantavuoden aikana.

Työpooliin osallistuneiden projektin jälkeistä sijoittumista työmarkkinoille on seurattu kuukausitasolla jopa kahden vuoden ajan projektissa päättämisen jälkeen. Jokaisen osallistujan kohdalla seuranta on käynnistynyt hänen päättäessään projektissa, minkä jälkeen seurantaan on poimittu tieto osallistujan työmarkkina-asetuksesta yhden kuukauden, kahden kuukauden, kolmen kuukauden jne. jälkeen projektissa päättämisen jälkeen. Kuviossa 5 on kuvattu kuukausitason poikkileikkaustietoina projektin päättäneiden työmarkkina-asetuksia vuosi projektissa päättämisen jälkeen. Vuoden seurannassa on mukana yhteensä 624 projektin päättäneitä henkilöä.



Kuvio 5. Työpoolin (ajalla 1.7.2000–31.12.2005) päättäneiden työmarkkina-asetus vuosi projektissa päättämisen jälkeen (624 henkilöä)

Vuoden seurannan perusteella voidaan havaita, että projektiin osallistujista 45 % oli työttömänä heti projektissa päättämisen jälkeen, mutta jo kahden kuukauden kuluttua työttömänä olleiden osuus väheni. Työttömien osuudessa tapahtui selvää laskua myös 6–10 kk projektissa päättämisen jälkeen, jolloin työttömien osuudeksi vakiintui 34–35 % projektin päättäneistä. Avoimilla työmarkkinoilla työssä olevien osuudessa oli kasvava trendi koko seuranta-ajan, ja vuoden päästä projektissa päättämisen jälkeen työssä avoimilla työmarkkinoilla oli 27 % projektin päättäneistä. Heti projektissa päättämisen jälkeen tukityössä/palkkatuetussa työssä oli vain 2 % projektin päättäneistä, mutta vuoden kuluttua tuetussa työssä oli jo 15 % päättäneistä. Koulutuksessa olevien osuus oli suurimmillaan 3–9 kuukautta projektissa päättämisen jälkeen, mutta osuus laski seuran-

tajakson loppua kohden. Lisäksi työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden osuus nousi hiljalleen koko seuranta-ajan ja työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden osuus oli 6 % vuosi projektissa päättämisen jälkeen.

Edellinen seuranta kuvaa poikkileikkaustilanteita kuukausitasolla. Työmarkkina-asetat eivät kuitenkaan ole pysyviä, vaan asetat työmarkkinoilla muuttuvat ja kombinoituvat eri tavoin yksittäisen henkilön kohdalla. Tämän seikan selvittämiseksi on tarkasteltu myös projektin päättäneiden pääasiallista työmarkkina-asetama työssäolon, koulutuksen, työttömänä olon ja työmarkkinoiden ulkopuolella olon kuukausina vuoden ajalta projektissa päättämistä. Pitkittäisseurantaan perustuen muodostettiin osallistujien pääasiallista työmarkkina-asetama kuvaava muuttuja. Pääasiallisuutta määrittäväksi kriteeriksi asetettiin vähintään 6 kuukauden raja työssä, työttömänä, koulutuksessa tai työvoiman ulkopuolella olon laskemiseksi¹³. Vuoden seurantatietojen perusteella 624 seurannassa mukana olleen työpoolilaisen pääasiallinen työmarkkina-asetama muodostui seuraavaksi:

- | | |
|---|--------|
| • Työssä avoimilla työmarkkinoilla väh. 6 kk | 25,0 % |
| • Koulutuksessa väh. 6 kk | 23,8 % |
| • Tukityössä/palkkatuetussa työssä väh. 6 kk | 10,4 % |
| • Työttömänä työnhakijana väh. 6 kk | 36,5 % |
| • Työvoiman ja koulutuksen ulkopuolella väh. 6 kk | 4,3 % |

Tämä sama ryhmä oli ennen projektia ollut pääasiassa työttömänä, sillä 80 % oli ollut työttömänä puoli vuotta tai enemmän projektia edeltäneen vuoden aikana. Tätä selittää luonnollisesti se, että projektiin valittiin ensisijaisesti työnhakijoita, joiden työttömyys oli pitkittynyt tai työttömyys oli toistuvaa. Ennen projektia kertyneet työkuukaudet olivat pääsääntöisesti tukityötä tai lyhytkestoisia määräaikaisia työsuhteita, joiden jälkeen useimmat olivat jääneet uudestaan työttömäksi. Koulutuskuukaudet ennen projektia olivat lähes poikkeuksetta työvoimapolitiittista koulutusta. Työpoolia voi pitää selvästi osallistujia työmarkkinoille suuntaavana projektina, sillä työvoiman ulkopuolelle sijoittuminen oli suhteellisen vähäistä.

Projektin päättäneistä suuren osan tilannetta luonnehti siirtyminen työmarkkina-asetamasta toiseen vuoden seurannan aikana. Projektin päättäneistä ja vuoden seurannassa olleista 624:sta henkilöstä 56 % kuului työvoimaan täydet 12 kuukautta sen jälkeen, kun he olivat päättäneet projektissa. Seuranta osoitti myös sen, että ainoastaan 9 % oli projektin päättämisen jälkeen yhtäjaksoisesti työttömänä 12 kuukautta. Hyvin

¹³ Ainoastaan kolme henkilöä jäi näin muodostettujen pääasiallista työmarkkina-asetama kuvaavien luokkien ulkopuolelle.

avoimille työmarkkinoille työllistyneitä (työkuukausia 10–12 kk) oli 20 % projektin läpikäyneistä, koulutuksessa koko vuoden seuranta-ajan oli 8 % ja työvoiman ulkopuolella oli 1 % projektin päättäneistä. Toisin sanoen reilulla kolmanneksella työmarkkina-asema oli vakaa, mutta lähes kahden kolmasosan kohdalla työmarkkina-asetat vaihtelivat vuoden seurannan aikana.

Taustamuuttujista tilastollisesti merkitseviä työmarkkinoille sijoittumista selittäviä tekijöitä olivat: ikä, työllistymistä haittaava rajoite sekä aika viimeisestä avointen työmarkkinoiden työsuhteesta tai koulutuksesta ennen projektia. Seuraavaksi tarkastellaan työmarkkinoille sijoittumista näiden kolmen taustamuuttujan sekä projektin toimenpiteiden mukaan.

Sukupuolella oli merkitystä välittömään projektin jälkeiseen sijoittumiseen siten, että miehet jäivät naisia useammin työttömäksi ja naiset näyttivät aloittavan koulutuksen miehiä useammin, mutta erot tasoittuivat vuoden pitkittäistarkastelussa. Esimerkiksi koulutuksessa olleiden miesten osuus oli vuoden aikana lähes yhtä suuri kuin naisten. Osallistujien taustakoulutuksella ei ollut tilastollisesti merkitsevää yhteyttä projektin jälkeiseen työmarkkinoille sijoittumiseen. Ammattitutkinnon omaaville kertyi vain jonkin verran enemmän työkuukausia avoimilla työmarkkinoilla ja jossain määrin vähemmän työttömyyskuukausia seurantavuoden aikana kuin vailla ammattitutkintoa oleville. Työpoolin tapauksessa aikaisempi koulutus ei vaikuttanut koulutukseen siirtymiseen projektin jälkeen, sillä koulutuskuukausia kertyi yhtälailla vailla ammattitutkintoa oleville kuin ammattitutkinnon suorittaneille. Aiempien tutkimusten perusteella voisi olettaa, että koulutushalukkaimpia ovat jo ennestään enemmän koulutetut. Työpoolin seurantatiedoista voikin tehdä sen päätelmän, että projektissa onnistuttiin motivoimaan koulutukseen myös vailla amatillista koulutusta olevia tai projektiin valikoitui koulutukseen motivoituneita työnhakijoita.

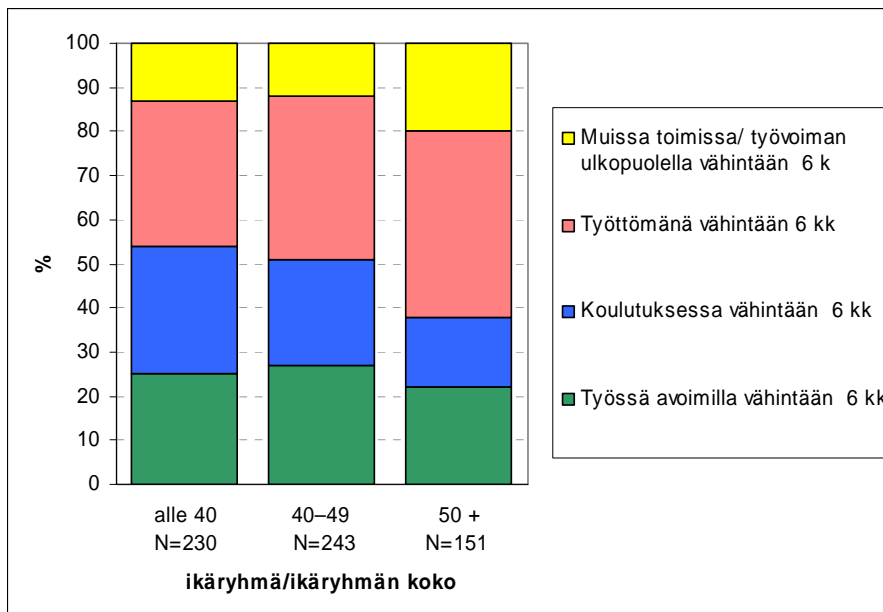
Osallistujien työmarkkinoille sijoittumisen kuvauksessa ja vertailussa on käytetty kahta muuttujaa, joista toinen kuvaa sijoittumista työmarkkinoille välittömästi projektissa päättämisen jälkeen (poikkileikkaustieto) ja toinen pääasiallista työmarkkina-asemaa vuoden seurannan aikana (pitkittäisseurannan tieto). Työmarkkinoille sijoittumisen kuvauksessa ja analyysissä painopisteenä on kuitenkin pitkittäisseurannassa.

Työmarkkinoille sijoittuminen ja ikä

Työttömien työllistyvyyttä koskevissa tutkimuksissa (mm. Johnson & Myrskylä 1996; Santamäki-Vuori 1996; Mustonen 1998) on havaittu, että työnhakijoiden ikä ja koulutustaso vaikuttavat työllistymisen todennäköisyyteen siten, että nuoremmat työllistyvät iäkkäämpiä paremmin ja koulu-

tetut vähemmän koulutusta saaneita paremmin. Iän ja koulutustason on todettu selittävän työllistymisen todennäköisyyttä jopa enemmän kuin työvoimapolitiittisten toimenpiteiden (Aho, Halme & Nätti 1999). Oletettavaa on kuitenkin se, että projekti eri toimenpiteineen tasoittaa eri ryhmien mahdollisuuksia sijoittua työmarkkinoille. Tätä oletusta tukevat monet vertailuasetelmiin perustuvat tutkimukset, joiden mukaan juuri heikommassa työmarkkina-asemassa olevat (iän, koulutuksen tai työttömyyden keston suhteen) hyötyvät toimenpiteistä muita ryhmiä enemmän (mm. Aho & Kunttu 2001; Ilmakunnas, Romppanen & Tuomala 2001; Hämäläinen 1999).

Työpoolin tapauksessa ainakin ikä näyttäisi olevan tilastollisesti merkittävästi yhteydessä projektin jälkeiseen työmarkkina-asemaan, mutta ikä vaikutti myös yllättävällä tavalla. Kuviossa 6 on esitetty pääasiallisia työmarkkina-asemia ikäryhmittäin vuosi projektissa päättämisen jälkeen. Välittömästi projektin päättämisen jälkeen 50-vuotiaat ja sitä vanhemmat sijoittuivat nuorempia heikommin työhön tai koulutukseen, mutta vuoden seurannan aikana ikäryhmittäiset erot kaventuivat. Suurimman työpooliin osallistujien ryhmän muodostavat 40–49-vuotiaat, jotka näyttivät työllistyvän avoimille työmarkkinoille jopa nuorempia paremmin. Nuoret taas lähtivät vanhempia herkemmin koulutukseen ja koulutukseen hakeutumisen todennäköisyys pieneni selvästi 50 ikävuoden jälkeen. Alle 40-vuotiaiden yllättävänkin suurta riskiä jäädä työttömäksi projektin jälkeen selittää todennäköisesti projektiin valikoituminen – nuorten hakijoiden kohdalla valinnassa painottuu ehkä muita enemmän erityispalvelujen tarve. Vaikka yli 50-vuotialla olikin nuorempia suurempi riski jäädä työttömäksi projektin jälkeen, niin vuoden pitkittäistarkastelu osoitti, että 58 %:n kohdalla oli löytynyt jokin ratkaisu työttömyyteen. Merkittävänä tuloksena voidaan pitää sitä, että 22 % tästä ikäryhmästä työllistyi avoimille työmarkkinoille ja 16 % oli koulutuksessa suurimman osan vuoden seuranta-ajasta. Odotusten mukaisesti yli 50-vuotiaat päätyivät työvoiman ulkopuolelle tai muihin toimenpiteisiin nuoria useammin.

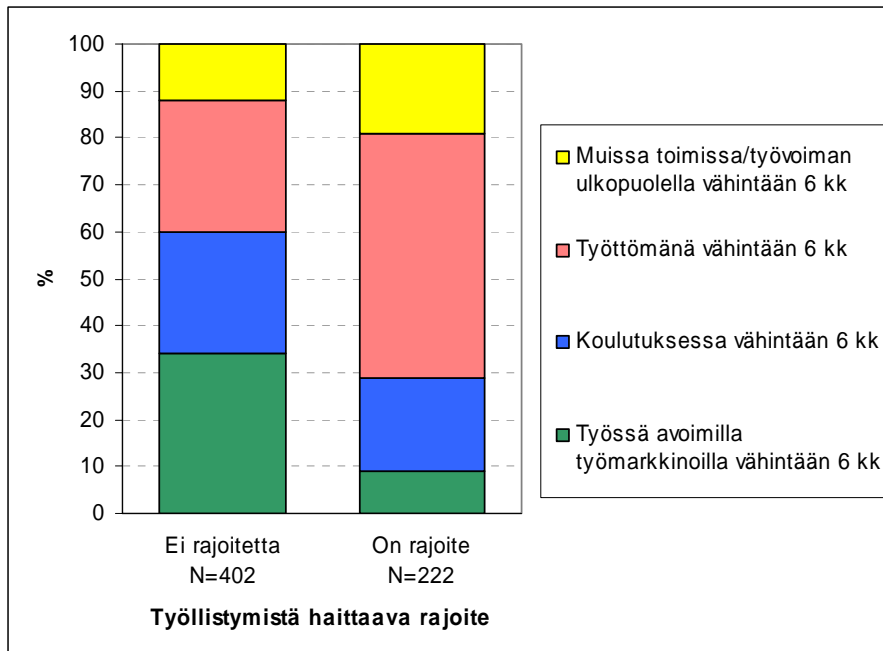


Kuvio 6. Työpoolin päättäneiden pääasiallinen työmarkkina-asema vuosi projektissa päättämisen jälkeen ikäryhmittäin

Työmarkkinoille sijoittuminen ja rajoitteet

Rekisteritietojen perusteella ei pystytä arvioimaan monia työllistymistä haittaavia yksilöllisiä ja sosiaalisia rajoitteita ja niiden merkitystä työllistymiseen. Työpoolissa näitä työllistymistä haittaavia rajoitteita kartoitettiin erikseen projektihenkilöstön tekemien arviointien sekä osallistujille suunnattujen kyselyjen ja haastattelujen avulla.

Projektiin osallistujalla todetuilla työllistymistä haittaavilla rajoitteilla oli hyvin selvä yhteys projektin jälkeiseen sijoittumiseen työmarkkinoille (kuvio 7). Rajoitteiden vaikutus työllistymiseen näkyi selvästi seuranta-vuoden aikana kertyneissä työkuukausissa siten, että työttömyyskuukausia kertyi rajoitteita omaaville enemmän ja tehtyjä työkuukausia vähemmän kuin niille, joilla ei ollut rajoitteita. Niillä osallistujilla, joilla oli työllistymistä estävä rajoite, palaaminen uudestaan työttömäksi työnhakijaksi tai sijoittuminen muihin toimenpiteisiin ja työvoiman ulkopuolelle oli yleisempää kuin vailla rajoitteita olleilla osallistujilla.

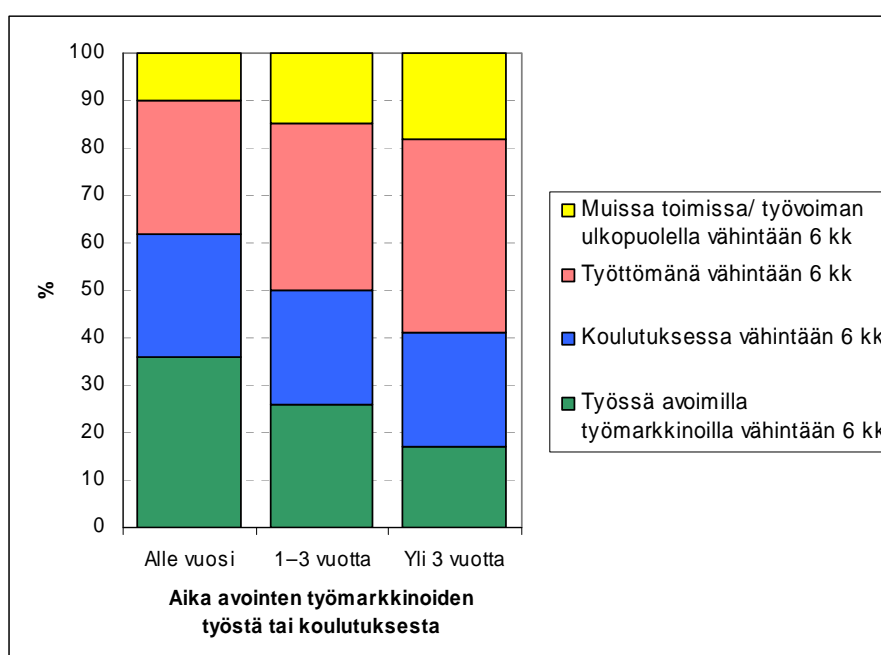


Kuvio 7. Työpoolin päättäneiden pääasiallinen työmarkkina-asema vuosi projektissa päättämisen jälkeen työllistymistä haittaavan rajoitteen mukaan.

Suurin riski päätyä heti projektin jälkeen uudestaan työttömäksi työnhakijaksi oli niillä, joilla oli päihdeongelma, mielenterveyden ongelmia tai jokin muu rajoite työllistymistä estävänä rajoitteena. Fyysinen sairaus rajoitteena näytti vaikuttavan vain avoimille työmarkkinoille sijoittumiseen, mutta yli kolmannes tästä ryhmästä pääsi muihin toimenpiteisiin ja lähes 20 % siirtyi koulutukseen projektin jälkeen. Mielenterveyden ongelmista kärsivistä vain 5 % sijoittui avoimille työmarkkinoille, mutta lähes neljännes pääsi muihin toimenpiteisiin ja lähes 20 % siirtyi koulutukseen projektin jälkeen. Mielenterveysongelmaisista ja päihdeongelmaisista yli puolet palasi työttömäksi työnhakijaksi välittömästi projektin jälkeen (usein em. ongelmat esiintyvät yhdessä). Maahanmuuttajien sijoittuminen työmarkkinoille oli jopa keskimääräistä parempaa, sillä liki kolmannes oli työllistynyt avoimille työmarkkinoille ja lähes neljännes oli siirtynyt koulutukseen. Vuoden pitkäaika-seurannan tulokset olivat samansuuntaiset kuin työllistymistulokset välittömästi projektin jälkeen. Pitkäaika-seuranta toi esille vielä selvemmin rajoitteita omaavien vaikeudet työllistyä avoimille työmarkkinoille. Vuoden seurannan aikana pääsääntöisesti työttömyys jatkui niiden projektiin osallistujien kohdalla, joilla oli päihdeongelmia, sosiaalisia tai muita ongelmia.

Työmarkkinoille sijoittuminen ja projektia edeltänyt työttömyys

Aikaisempien tutkimustulosten mukaan työttömyyden pitkittyminen ja toistuvuus lisäävät yksilön riskiä joutua myöhemminkin työttömäksi. Työpooli-projektissa alle vuoden ennen projektin alkua yhtäjaksoisesti työttömänä olleet työllistyivät avoimille työmarkkinoille selvästi paremmin kuin yli vuoden työttömänä olleet. Projektin jälkeen uudelleen työttömäksi jäämisen riski kasvoi työttömyyden keston mukaan ja kriittinen raja työttömyyden riskin nousulle oli vuosi yhtäjaksoista työttömyyttä ennen projektiin osallistumista.



Kuvio 8. Työpoolin päättäneiden pääasiallinen työmarkkina-asema vuosi projektissa päättämisen jälkeen sen mukaan kuinka pitkä aika oli kulunut viimeisestä avointen työmarkkinoiden työstä tai koulutuksesta ennen projektia

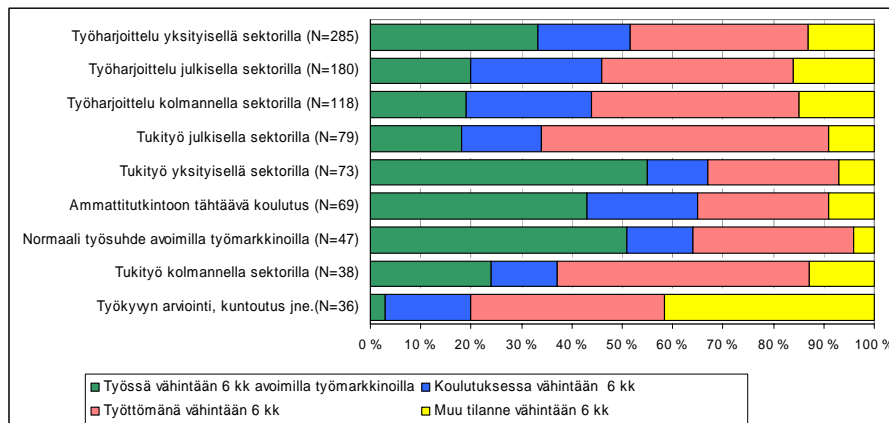
Avoimen työttömyyden kestoa merkittävämpi yhteys projektin jälkeiseen työmarkkinoille sijoittumiseen näytti olevan sillä, kuinka pitkä aika oli kulunut viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla tai koulutuksesta ennen projektia. Riski jäädä projektin jälkeen uudestaan työttömäksi kasvoi niiden kohdalla, joilla avointen työmarkkinoiden työstä tai koulutuksesta oli kulunut yli vuosi (kuvio 8). Avoimille työmarkkinoille työllistyminen näyttäisi pienentyvän oleellisesti sen mukaan kuinka pitkä aika

oli kulunut viimeisestä avointen työmarkkinoiden työsuhteesta. Koulutukseen osallistumiseen tällä ei kuitenkaan ollut niin selvää vaikutusta. Pitkittäistarkastelun mukaan koulutuskuukausia kertyi seurantavuoden aikana suhteessa lähes yhtä paljon pidempään työttömänä ja avoimien työmarkkinoiden ulkopuolella olleille kuin lyhemmän työttömyyshistorian omaavillekin. Projektin tuloksia voi pitää rohkaisevina siinä mielessä, että niistä osallistujista, joilla oli kulunut yli 3 vuotta avointen työmarkkinoiden työstä tai koulutuksesta, 17 % oli pääsääntöisesti työssä avoimilla työmarkkinoilla ja lähes neljännes koulutuksessa vuoden seurannan aikana.

Näiden havaintojen perusteella voi tehdä sen johtopäätöksen, että mitä pidempi aika oli kulunut viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektiin osallistumista, sitä vaikeampi oli työllistyä uudelleen ja sitä suurempi oli työttömäksi palaamisen riski projektin jälkeen. Mitä lyhemmän ajan osallistujat olivat olleet poissa avoimilta työmarkkinoilta ennen projektia, sitä paremmin he työllistyivät koko vuodeksi avoimille työmarkkinoille projektin jälkeen.

Työmarkkinoille sijoittuminen eri toimenpiteiden jälkeen

Seuraavaksi on tarkasteltu eri toimenpiteisiin osallistumista ja projektin jälkeistä työmarkkinoille sijoittumista. Tarkasteluun on otettu vain ne toimenpiteet, joilla näyttäisi olevan tilastollista merkitsevyyttä työmarkkinoille sijoittumiseen. Tässä yhteydessä ei ole huomioitu toimenpiteiden yhteisvaikutuksia.



Kuvio 9. Työpoolin päättäneiden pääasiallinen työmarkkina-asema vuosi projektissa päättämisen jälkeen toimenpiteisiin osallistumisen mukaan.

Parhaiten avoimille työmarkkinoille työllistyivät ne, jotka olivat projektin aikana tukityössä yksityisellä sektorilla tai joilla oli jo projektin aikana työsuhde avoimilla työmarkkinoilla sekä ne, jotka olivat ammattitutkintoon tähtäävässä koulutuksessa projektin aikana. Eniten työttömänä oloa kertyi vuoden seurannan aikana niille, jotka olivat projektin aikana tukityössä julkisella tai kolmannella sektorilla. Työharjoittelu- tai työelämävalmennus-toimenpiteistä työllistymisen kannalta tuloksekkainta oli työharjoittelu yksityisellä sektorilla. Työharjoittelua julkisella ja kolmannella sektorilla käytettiin myös reittinä opiskeluun. Ammattitutkintoon tähtäävään koulutukseen osallistuminen projektissa tarkoitti usein koulutuksen jatkumista projektissa päättämisen jälkeen. Työkunnan arviointi tai kuntoutus-toimenpiteet projektissa ennakoivat sijoittumista projektin jälkeen muihin toimenpiteisiin tai siirtymistä työmarkkinoiden ulkopuolelle.

Eri toimenpiteisiin valikoitumisen ja projektin jälkeisen sijoittumisen perusteella voidaan arvioida, että työllistyminen yksityisen sektorin tukityön avulla näyttää olevan hyvä mahdollisuus erityisesti vähemmän koulutetuille ja miehille. Koulutustausta riippumatta yksityisen sektorin toimenpiteet edesauttavat myöhempää työllistymistä, mutta tulosten perusteella näyttää siltä, että vähemmän koulutettujen työllistyminen avoimille työmarkkinoille on erityisen riippuvainen em. toimenpiteistä. Paremmiin koulutettuihin ja ammatillisen tutkinnon omaavien voivat ilmeisesti kilpailla työmarkkinoilla avoimista työpaikoista muodollisen koulutuksensa perusteella. Vähemmän koulutetuilla ja vailla ammatillista tutkintoa olevilla ei ole koulutuksen tuomaa kilpailumahdollisuutta, mutta heille työharjoittelu tai palkkatuettu työ yksityisellä sektorilla tarjoaa mahdollisuuden osoittaa omaa osaamista ja soveltuvuutta työhön, mikä voi parhaimmillaan johtaa työllistymiseen. Julkisella sektorilla tapahtuva työharjoittelu taas tarjosi reitin koulutukseen, jota erityisesti naiset käyttivät. Yksityisen sektorin tukityöt kohdentuvat vähemmän aikaa työmarkkinoilta poissa olleille ja vahvistavat edelleen tämän ryhmän työllistymisen todennäköisyyttä. Pidempään avoimilta työmarkkinoilta poissa olleiden osallistuminen julkisen sektorin ja kolmannen sektorin tuetun työn toimenpiteisiin tarkoittaa sitä, että heidän kohdallaan riski joutua myöhemminkin työttömäksi on suurempi, vaikka tukityösuhteet voivat tarjota väliaikaista helpotusta heidän tilanteeseensa ja estää syrjäytymistä. Pitkittäisseurannassa kävi ilmi, että ammattitutkintoon tähtäävä koulutus edesauttoi työllistymisessä myöhemmin. Koulutukseen osallistuminen lisäsi työkuukausia myöhemmin, kun tilannetta verrattiin projektista työttömäksi jääneisiin. Näiden tulosten perusteella voidaan väittää, että ammattitutkintoon tähtäävä koulutus oli pitkään työttömänä ja avointen työmarkkinoiden ulkopuolella olleille yksi tärkeä keino kohentaa omia kilpailuasetelmia työmarkkinoilla.

6.6 Työmarkkinoille sijoittumista selittävät tekijät

Edellä kuvattiin projektiin osallistujien työmarkkinoille sijoittumista eri taustamuuttujien ja toimenpiteiden mukaan, mutta tämän lisäksi haluttiin selvittää miten työmarkkinoille sijoittumista selittävät muuttujat ovat suhteessa toisiinsa, ja miten vahvoja sellaiset taustamuuttujat kuin ikä, koulutus, työttömyyshistoria tai työllistymistä haittaavat rajoitteet ovat tai miten eri toimenpiteillä ja projektin keinoin voidaan tasata työllistymisen mahdollisuuksia? Näiden kysymysten selvittämiseksi aineistoon sovellettiin logistista regressioanalyysiä.

Ristiintaulukointien ja merkitsevyydestien perusteella taustamuuttujista tärkeimmiksi työmarkkinoille sijoittumista selittäviksi tekijöiksi nousivat ikä, rajoite ja aika avointen työmarkkinoiden työsuhteesta. Malliin tarjottiin taustamuuttujista rajoitetta, ikää, sukupuolta, ammattitutkintoa, työttömyyden yhtäjaksoista kestoa sekä aikaa viimeisestä avointen työmarkkinoiden työstä ennen projektia. Ristiintaulukointien perusteella työmarkkinoille sijoittumista selittäviä merkittävimpiä toimenpiteitä olivat yksityisen sektorin ja julkisen sektorin tukityö tai palkkatuettu työ. Kokeiluja tehtiin ottamalla malliin mukaan toimenpiteitä erilaisilla jaotelluilla, joista kiinnostavimmaksi osoittautui lopulla toimenpiteiden tarkastelu sektoreittain: osallistuminen yksityisen, julkisen tai kolmannen sektorin toimenpiteisiin, koulutustoimenpiteisiin sekä muihin toimenpiteisiin. Osallistuminen työkuoron arviointeihin tai kuntouttaviin toimenpiteisiin jätettiin lopulta mallista pois, koska sen yhteys sijoittumiseen työmarkkinoiden ulkopuolelle tai muihin toimenpiteisiin projektin jälkeen oli niin ilmeinen, että selittävänä muuttujana se ei ollut kiinnostava. Selittävästä muuttujasta muodostettiin dikotomisii luokkia. Iän kohdalla rajaksi otettiin 50 vuotta, työttömyyden kestossa vuosi sekä aikaa viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektia kuvaavan muuttujan kohdalla kolme vuotta.

Selitettävä muuttuja – sijoittuminen työmarkkinoille – luokiteltiin myös dikotomiseksi sen mukaan oliko sijoittuminen projektissa tavoittelun tuloksen mukainen (sijoittuminen avoimille työmarkkinoille tai koulutukseen) vai ei (työttömäksi jääminen, muut toimenpiteet, sijoittuminen työmarkkinoiden ulkopuolelle). Aineistoon kokeiltiin kahta mallia, joista ensimmäisessä selitettiin välitöntä työmarkkinoille sijoittumista projektissa päättämisen jälkeen ja toisessa mallissa pääasiallista työmarkkina-asemaa vuoden aikana pitkäaikaissurannan perusteella. Analyysissä haetaan selitystä sille, mitkä muuttujat ennustavat todennäköisyyttä sille, että osallistujan sijoittuminen työmarkkinoille on tavoittelun mukainen (työ tai koulutus) ensinnäkin välittömästi projektin jälkeen ja toiseksi vuoden perspektiivillä projektissa päättämisen jälkeen.

Analyysin tuloksista on raportoitu ns. vedonlyöntisuhde (odds ratio, OR) ja 95 % luottamusväli. Vedonlyöntisuhde verrataan referenssikategoriaan, jonka arvo on yksi. Vedonlyöntisuhde ilmaisee kuinka moninkertainen tapahtuman todennäköisyys on verrattuna referenssikategoriaan. Eli jos vedonlyöntisuhde on pienempi kuin yksi niin tapahtuman todennäköisyys pienempi kuin referenssikategorian ja päinvastoin. Analyysissä käytettiin SAS-tilasto-ohjelman logistista eteenpäin askeltavaa regressioanalyysiä (0.05 merkitsevyytensä käyttäen). Vedonlyöntisuhden jälkeen merkityllä tähdillä on ilmaistu tilastollista merkitsevyyttä siten, että * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$; *** $p < 0.001$.

Työmarkkinoille sijoittumista selittävään malliin tarjottiin joukko mahdollisia sijoittumista selittäviä muuttujia, joista ohjelma poimi tärkeimmiksi selittäjiksi rajoitteen, toisessa vaiheessa ajan viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla, kolmannessa vaiheessa iän, neljänneksi työttömyyden yhtäjaksoisen keston sekä viimeisessä vaiheessa toimenpiteet julkisella sektorilla. Sopivuustestauksen mukaan malli osoittautui sopivaksi aineistossa 0.05 riskitasolla ja se pystyi ennustamaan 66 % tapauksista oikein.

Taulukko 4. Todennäköisyydet, että sijoittuminen työmarkkinoille välittömästi projektissa päättämisen jälkeen on tavoitteen mukainen (työ avoimilla työmarkkinoilla tai koulutuksessa)

| Muuttujat | Odds Ratio/ Ristisuhde | Luottamusväli, 95 % |
|--|---------------------------|------------------------|
| Rajoite | | |
| On rajoite (ref.) | 1.000 | |
| Ei rajoitetta | 4.251*** | (3.12–5.79) |
| Aika viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektia | | |
| Yli 3 vuotta (ref.) | 1.000 | |
| Alle 3 vuotta | 1.786 *** | (1.31–2.43) |
| Ikä | | |
| Alle 50 vuotta (ref.) | 1.000 | |
| Yli 50 vuotta | 0.519*** | (0.37–0.73) |
| Työttömyyden kesto | | |
| Yli vuoden (ref.) | 1.000 | |
| Alle vuoden | 1.553** | (1.12–2.15) |
| Toimenpiteet julkisella sektorilla | | |
| On toimenpiteissä (ref.) | 1.000 | |
| Ei ole toimenpiteissä | 1.373* | (1.01–1.88) |

Tuloksista ilmeni, että ne osallistujat, joilla ei ollut työllistymistä haittaavaa rajoitetta, sijoittuivat yli neljä kertaa todennäköisemmin työhön tai koulutukseen projektin jälkeen kuin ne, joilla oli rajoite. Ne osallistujat, joilla oli kulunut aikaa viimeisestä avointen työmarkkinoiden työstä alle kolme vuotta, sijoittuivat lähes kaksi kertaa useammin työhön tai koulutukseen projektin jälkeen kuin ne, jotka olivat olleet ulkona avoimilta työmarkkinoilta yli kolme vuotta. Yli 50-vuotiaiden työllistyminen tai koulutukseen sijoittuminen oli myös selvästi epätodennäköisempää kuin alle 50-vuotiaiden osallistujien. Edelleen tulokset kertoivat, että alle vuoden työttömänä ennen projektia yhtäjaksoisesti olleet sijoittuivat todennäköisemmin työhön ja koulutukseen projektin jälkeen. Malliin tarjotusta toimenpiteistä, jotka mahdollisesti selittäisivät työmarkkinoille sijoittumista, nousivat ehkä hieman yllättävästi mukaan vain toimenpiteet julkisella sektorilla ja nekin vasta em. muiden taustamuuttujien jälkeen. Tulosten mukaan ne osallistujat, jotka eivät olleet projektin aikana julkisen sektorin toimenpiteissä, sijoittuivat todennäköisemmin avoimille työmarkkinoille tai koulutukseen projektin jälkeen kuin ne, jotka osallistuivat julkisen sektorin työharjoitteluun tai palkkatuetuun työhön. Mallin maksimiskaalattu selitysaste jäi kuitenkin varsin vaatimattomaksi (0.203) eli malli selittäisi vaihtelusta vain reilut 20 %.

Tämän jälkeen mallilla 2 selvitettiin työmarkkinoille sijoittumiseen vaikuttavia tekijöitä suhteessa pitkätaustaiseen (taulukko 5).

Taulukko 5. Todennäköisyys olla koulutuksessa tai työssä avoimilla työmarkkinoilla vähintään 6 kk vuoden seurannan aikana

| Muuttujat | Odds Ratio/ Ristisuhte | Luottamusväli, 95 % |
|--|---------------------------|------------------------|
| Rajoite | | |
| On rajoite (ref.) | 1.000 | |
| Ei rajoitetta | 3.715*** | (2.56-5.39) |
| Ikä | | |
| Alle 50 vuotta (ref.) | 1.000 | |
| Yli 50 vuotta | 0.503*** | (0.34-0.75) |
| Aika viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektia | | |
| Yli 3 vuotta (ref.) | 1.000 | |
| Alle 3 vuotta | 1.765 ** | (1.23-2.53) |
| Toimenpiteet julkisella | | |
| On toimenpiteissä (ref.) | 1.000 | |
| Ei ole toimenpiteissä | 1.490* | (1.03-2.15) |

Työllistymistä haittaava rajoite nousi edelleen tärkeimmäksi työmarkkinoille sijoittumista selittäväksi muuttujaksi. Vuoden pitkittäistarkastelun mukaan ne, joilla ei ollut työllistymistä haittaavaa rajoitetta, olivat lähes neljä kertaa todennäköisemmin pääsääntöisesti työssä tai koulutuksessa vuoden seurannan aikana kuin ne, joilla oli jokin rajoite. Toisessa vaiheessa ohjelma valitsi ikä-muuttujan ja kolmannella askeleella muuttujan, joka kuvasi aikaa viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektia sekä kolmannessa vaiheessa toimenpiteet julkisella sektorilla -muuttujan. Verrattuna edelliseen malli 1:een pääasiallista työmarkkina-asemaa selittävissä mallissa yhtäjaksoista työttömyyden kestoa mittaava muuttuja jäi ulos mallista ja ikä nousi merkittävämmäksi selittäväksi tekijäksi kuin aika viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektia. Lisäksi julkisen sektorin toimenpiteisiin osallistuminen projektin aikana oli edellistä mallia selvemmin riskitekijä sille, että pääasiallinen työmarkkina-asema oli vuoden seurannan aikana jokin muu kuin projektin tavoitteen mukainen.

Vaikka malli osoittautui sopivaksi aineistossa 0.05 riskitasolla ja se kykeni ennustamaan 65 % havainnoista oikein, niin mallin selitysaste jäi jälleen varsin matalaksi (maksimiskaalattuna 0.16) kuten ensimmäinenkin malli. Toisin sanoen malli pystyi selittämään havaitusta vaihtelusta vain 16 %:a. Matalaan selitysasteeseen voi hakea syytä mm. siitä, että työmarkkinoille sijoittumista selittävät muutkin tekijät ja erityisesti tällaisia voisivat olla projektin tasoittavat vaikutukset ja toimenpiteet, joiden edesauttamina esim. rajoitteita omanneet, ikääntyneet tai pitkään työttömänä olleet kuitenkin sijoittuivat odotusten vastaisesti projektin tavoitteiden mukaisesti työhön ja koulutukseen. Toinen mahdollinen selitys voisi löytyä projektiin valikoitumisesta siten, että projektiin valikoitui sellaisia rajoitteita omaavia, ikääntyneitä tai pitkään työttömänä olleita, joilla oli kuitenkin mahdollisuuksia työmarkkinoille sijoittumiseen projektin toimenpiteiden myötä. Yhtäläillä selitystä voisi hakea myös siitä, että ilman rajoitteita olevia, alle 50-vuotiaita tai vähemmän aikaa työttömänä olleita jäi myös sijoittumatta projektin tavoitteiden mukaisesti johtuen työmarkkinoiden rakenteellisista seikoista tai työvoiman kysyntään liittyvistä tekijöistä, joita tässä tutkimuksessa ei selvitetty. Toisin sanoen työmarkkinoille sijoittumista selittäisikin alueen työmarkkinoiden rakenteelliset ja toiminnalliset tekijät kuten heikko työvoiman kysyntä yksilöllisten ja sosiaalisten tekijöiden ohella. Tilastollisen analyysin perusteella näytti siltä, että malli tuotti yhtäläillä vääriä positiivisia kuin vääriä negatiivisia-kin ennusteita.

6.7 Työpooli työllistymisen edistäjänä

Työpooliin osallistuneiden seurantatiedoista voi yhtäältä päätellä, että projektin osallistujat olivat valikoituneet projektiin työttömyyden, iän tai koulutuksen suhteen keskimäärin hyvin kohderyhmän määrittelyn mukaisesti. Tässä suhteessa projektin bruttotulosta voidaan tarkastella myös nettotuloksena olettaen, että työhön tai koulutukseen sijoittumisia ei olisi tapahtunut ilman projektin toimenpiteitä. Toisaalta seurantatiedoista voi tehdä sen päätelmän, että projektiin oli valikoitunut heterogeeninen ryhmä, mikä toi omat haasteensa projektin ohjaustyöhön.

Projekti saavutti sille asetetut työllistymistavoitteensa ja tuloksia voi pitää myönteisinä, kun otetaan huomioon työttömyyden kestoon ja erityispalvelujen tarpeeseen perustuvat projektiin osallistujien valikoinnin kriteerit sekä projektin toimintaympäristön tuomat haasteet. Välittömästi projektin jälkeinen sijoittumistieto tai tietyin määräajoin tehdyt poikkeikkaustiedot antavat kuitenkin staattisen kuvan työmarkkinoille sijoittumisesta tai sen vaikeuksista. Dynaamisemman kuvan antaa pitkittäistarkastelu, kun työmarkkina-asemia tarkastellaan työssäolon, koulutuksessa olon ja työttömyyden kertymäkuukausina vuosi projektin jälkeen. Työllistymisen ohella projektin aktivoivaa vaikutusta on korostettava, onhan monien tutkimusten mukaan juuri työttömyyden pitkittymisellä vaikutuksia työnhausta luopumiseen, motivaation katoamiseen sekä fyysisen ja psyykkisen hyvinvoinnin alenemiseen (Pensola, Ahonen & Notkola 2004; Strandh 2000; Andersen 2001; Lucas, Clark, Georgellis & Diener 2004).

Kuvailevan analyysin perusteella havaittiin, että työmarkkinoille sijoittumiseen projektin jälkeen vaikuttivat taustamuuttujista ikä, työllistymistä haittaava rajoite sekä työttömyyshistoria ennen projektia. Työttömyyttä mitattiin kahdella muuttujalla: yhtäjaksoinen avoimen työttömyyden kesto sekä aika viimeisestä avoimen työmarkkinoiden työstä tai koulutuksesta ennen projektia. Näistä viimeksi mainittu muuttuja osoittautui edellistä tärkeämmäksi työmarkkinoille sijoittumista selittäväksi tekijäksi. Tältä osin tulosta voi pitää ennako-oletusten mukaisena lukuun ottamatta sitä, että koulutuksella ei näyttänyt työpoolin aineistossa olevan merkitystä projektin jälkeiseen sijoittumiseen. Aiemman koulutuksen vähäinen merkitys selittyy todennäköisesti juuri projektiin valikoinnilla.

50-vuotiaat ja sitä vanhemmat sijoittuivat välittömästi projektin jälkeen nuorempia heikommin työhön tai koulutukseen. Työttömäksi jääminen tai työvoiman ulkopuolelle tai muihin toimenpiteisiin sijoittuminen projektin jälkeen näytti kasvavan 50-ikävuoden jälkeen. Projektiin osallistujalla todetuilla työllistymistä haittaavalla rajoitteella oli selvä yhteys projektin jälkeiseen työmarkkinoille sijoittumiseen. Pitkittäisseuranta

vahvasti rajoitteita omaavien vaikeudet työllistyä avoimille työmarkkinoille. Suurin työttömyyden riski oli niillä, joilla oli päihde-, mielenterveyden- tai sosiaalisia ongelmia. Fyysinen sairaus näytti haittaavan vain avoimille työmarkkinoille työllistymistä, mutta kolmannes tästä ryhmästä siirtyi muihin toimenpiteisiin ja viidennes koulutukseen. Maahanmuuttajien sijoittuminen työllistymiseen oli jopa keskimääräistä parempaa.

Riski jäädä uudelleen työttömäksi projektin jälkeen kasvoi niiden kohdalla, joilla viimeisestä avointen työmarkkinoiden työstä tai koulutuksesta oli kulunut aikaa yli vuosi. Erityisen vaikeaa pitkään avoimilta työmarkkinoilta ulkona olleille oli palata työhön avoimille työmarkkinoille, mutta koulutukseen osallistumiseen tällä ei näyttänyt olevan samanlaista merkitystä. Seurantatutkimuksesta ilmeni myös, että ammattitutkintoon tähtäävä koulutus johti myöhemmin työllistymiseen todennäköisemmin kuin esimerkiksi tukityö julkisella tai kolmannella sektorilla. Näistä tuloksista voitiin tehdä mm. se johtopäätös, että pitkään työmarkkinoilta ulkona olleille hyvä keino lisätä työllistymisen todennäköisyyttä on hankkia ammattitutkintoon tähtäävää koulutusta.

Projektin toimenpiteistä tukityö yksityisellä sektorilla, ammattitutkintoon tähtäävä koulutus sekä avoimen työmarkkinoiden työsuhte jo projektin aikana näyttivät ennakoivan parhaiten työllistymistä avoimille työmarkkinoille projektin jälkeen. Sen sijaan tukityö julkisella sektorilla tai tukityö kolmannella sektorilla ennakoivat uudelleen työttömäksi jäämistä projektin jälkeen. Työkyvyn arviointi ja kuntouttavat toimenpiteet ennakoivat siirtymistä työmarkkinoiden ulkopuolelle tai muihin toimenpiteisiin projektin jälkeen. Toimenpiteisiin valikoitumisen ja projektin jälkeisen sijoittumisen perusteella voidaan sanoa, että yksityisen sektorin tukityö on ollut tuloksellinen työllistymisreitti myös vähemmän koulutetuille. Vähemmän koulutettujen työllistymisen avoimille työmarkkinoille on muita enemmän riippuvainen yksityisellä sektorilla tapahtuvista tukitoimista (työharjoittelu, tukityö). Koulutustasosta riippumatta kaikki hyötyvät toimenpiteistä, mutta vailla ammatillista tutkintoa olevat eivät ole juuri työllistyneet avoimille työmarkkinoille ilman em. tukitoimia.

Logistisessa regressioanalyysissä havaittiin, että taustamuuttajista rajoite, ikä sekä aika avointen työmarkkinoiden työsuhteesta olivat vahvimpia työmarkkinoille sijoittumista selittäviä muuttajia, ja ne olivat jopa toimenpiteitä vahvempia selittäjiä. Toimenpiteistä ainoastaan julkisen sektorin toimet näyttivät merkityksellisiltä siten, että sijoittuminen projektin tavoitteiden mukaisesti työhön tai koulutukseen oli julkisen sektorin toimenpiteisiin osallistujien kohdalla epätodennäköisempää kuin niiden kohdalla, jotka eivät osallistuneet toimenpiteisiin. Vailla työllistymistä haittaavaa rajoitetta olevat sijoittuivat projektin jälkeen työhön tai koulutukseen lähes neljä kertaa todennäköisemmin kuin rajoitteita omaavat.

Pitkittäisseurannasta ilmeni, että työmarkkinoille sijoittumisen todennäköisyyttä selittää enemmän aika viimeisestä avointen työmarkkinoiden työsuhteesta kuin yhtäjaksoinen työttömyyden kesto. Sijoittuminen työhön tai koulutukseen projektin jälkeen oli selvästi todennäköisempää myös alle 50-vuotiailla kuin heitä vanhemmilla. Työmarkkinoille sijoittumista selittävät muuttajat saivat hieman erilaisia painotuksia ja muuttajien keskinäisiä järjestyksiä riippuen siitä tarkasteltiin vaihtoehtoisesti projektin jälkeistä sijoittumista vai työmarkkinoille sijoittumista vuoden perspektiivillä.

Seurannan tulokset olivat pääosin ennako-oletusten mukaiset, mutta osallistujien valikoiminen projektiin ja projektin erityistoimenpiteet kuitenkin näyttäsivät tasoittavat mahdollisuuksia työmarkkinoille sijoittumiseen. Tästä antaa viitteitä se, että käytettyjen logistisen regressioanalyysin mallien selityksasteet jäivät vaatimattomiksi. Työmarkkinoille sijoittumisen vaihtelua selittävät muutkin tekijät kuin tarkastelussa mukana olleet muuttajat. Selitystä tähän voi hakea projektin erityistoimista, joilla voidaan kohentaa työllistymisen tai koulutukseen sijoittumisen todennäköisyyttä nimenomaan muutoin heikommin työllistyvien ryhmissä (vähemmän koulutetut, ikääntyneet, pitkään työttömänä olleet jne.). Toiseksi vaihtelua voi selittää projektiin valikoituminen sekä kolmanneksi työmarkkinoiden rakenteelliset tekijät ja työvoiman kysyntä alueella.

Seurantatuloksia voidaan tulkita monella tavalla ja huomiota kannattaa kiinnittää myös siihen, että yli 50-vuotiaista 22 % oli projektin jälkeen pääsääntöisesti työssä avoimilla työmarkkinoilla ja 16 % koulutuksessa vuoden seurannan aikana. Työllistymistä haittaavista rajoitteista huolimatta 10 % tästä ryhmästä oli pääsääntöisesti työssä avoimilla työmarkkinoilla sekä 20 % koulutuksessa vuoden seurannan aikana. Rohkaisevana voi pitää myös sitä tulosta, että niistä osallistujista, joilla oli kulunut yli 3 vuotta viimeisestä työsuhteesta avoimilla työmarkkinoilla ennen projektiin osallistumista, oli 17 % projektin jälkeen pääsääntöisesti työssä ja lähes neljännes koulutuksessa vuoden seurannan aikana.

Sijoittumisseuranta eri toimenpiteiden jälkeen antaa melko pessimistisen kuvan työllistymisen mahdollisuuksista julkisen sektorin tai kolmannen sektorin toimenpiteiden jälkeen. Erilaisia projektissa käytettyjä toimenpiteitä ei kuitenkaan voida asettaa paremmuusjärjestykseen sen mukaan miten niiden jälkeen on työllistytty, koska kaikkien osallistujien tavoitteenakaan ei ole suora työllistyminen, vaan esimerkiksi ammatinvaihto koulutuksen avulla tai työkyvyn ja eläkemahdollisuuksien selvittäminen. Joissakin tapauksissa onnistumisena voi pitää jo sitä, että on pysynyt säännöllisesti osallistumaan projektin toimintaan ja sen jatkoksi löytänyt työelämävalmennuspaikan tai tukityöpaikan julkiselta tai kolmannelta sektorilta. Eri toimenpiteet palvelevat erilaisia funktioita ja

erilaisia yksilöllisiä tarpeita. Kaikkien ohjaaminen yksityisen sektorin tukityöhön, vaikka toimenpide näyttää työllistymisen suhteen tehokkaalta, ei olisi mahdollista tai tarkoituksenmukaista eikä tuottaisi volyymin kasvaessa enää samaa tulosta.

Projektitoiminnassa lähtöoletuksena on se, että kullekin osallistujalle yksilöllisesti räätälöidyt palvelut ovat ratkaisevia projektin jälkeiseen sijoittumiseen. Työllistymisen ohella myös koulutukseen sijoittuminen ja muut ratkaisut kuten työvoiman ulkopuolelle siirtyminen ovat tärkeitä paitsi projektin tulosten niin ennen kaikkea projektiin osallistuneiden henkilöiden kannalta.

Työpoolin seurannan perusteella voidaan sanoa, että projektin tukitoimin voidaan vahvistaa työnhakijoiden kilpailukykyä ja mahdollisuuksia sijoittua työmarkkinoille, mutta työmarkkinoilla on myös sellaisia rakenteellisia ja syrjiviä mekanismeja, joita yksittäisen työllisyysprojektin keinoin tai työnhakijoiden omin voimavaroin on vaikea ylittää, esimerkkinä ikääntyneiden tai vajaakuntoisten vaikeudet sijoittua työmarkkinoille. Työpoolin kokemusten perusteella näyttää siltä, että fyysisiin sairauksiin on tarjolla vakiintuneita tukimuotoja (uudelleen koulutusta, eläkemahdollisuuksien selvittelyä, työkyvyn arviointeja tai kuntoutusta ja hoitoa), mutta esim. sosiaalisten ongelmien tai muiden ongelmien kohdalla tilanne on hankalampi ja tukimuodot/palvelut ovat puutteellisia. Herääkin kysymys mitä resursseja ja mahdollisuuksia yhteiskunta tarjoaa motivaatio-ongelmista, oppimisvaikeuksista tai hankalasta perhetilanteesta johtuvia ongelmien tunnistamiseen, selvittämiseen ja tukemiseen?

7 Työpooli voimavarojen vahvistajana

7.1 Työttömyys ja voimavarat

Työpoolilaisten kokemat voimavarat

Työttömyyden vaikutuksia on tutkittu hyvin laajasti ja monesta näkökulmasta sosiaalipolitiikan, sosiologian, psykologian ja terveystieteen alueilla. Työttömyys on nähty yhtenä merkittävimmistä riski- ja kriisitilanteista ihmisen elämässä. Tutkimuksella on osoitettu työttömyyden negatiiviset vaikutukset yksilön taloudelliseen toimeentuloon, sosiaaliseen hyväksyntään ja henkiseen hyvinvointiin. Tämän lähestymistavan rinnalle on nousut toisenlaisia tulkintoja siitä, kuinka työttömyydellä voi olla ihmisten elämässä erilaisia vaikutuksia riippuen mm. yksilön elämänvaiheesta tai elämäntyyleistä tai kuinka yksilöt aktiivisesti antavat työttömyydelle erilaisia merkityksiä. Monet kyselyihin ja rekistereihin perustuvat tutkimukset kuitenkin vahvistavat oletusta työttömyyden negatiivisista vaikutuksista.

Työpoolin alkukartoituskyselyssä kartoitettiin työpooliin osallistuneiden käsityksiä ja kokemuksia omista voimavaroistaan sekä heidän tavoitteitaan ja toiveitaan projektiin osallistumisen ajalle. Yksilöiden kokemiksi voimavaroiksi määriteltiin sosiaaliset voimavarat, taloudelliset voimavarat, ammatilliset voimavarat, terveyden voimavarat sekä hyvinvoinnin/elämänhallinnan voimavarat. Voimavarojen tarkastelu perustui joihinkin yksilön taustatietoihin, mutta erityisesti niihin subjektiivisiin kokemuksiin ja arvioihin, jotka vastaajat toivat kyselyssä esille. *Sosiaaliset voimavarat* muodostuivat seuraavista tekijöistä: sukupuoli, ikä, siviilisäätö, puolison työllisyys, kotona asuvien lasten lukumäärä, nuorimman lapsen ikä sekä kotitalouden tyyppi. *Taloudellisina voimavaratekijöinä* tarkasteltiin työttömyyskorvauksen muotoa, kotitalouden tuloja sekä henkilön arviota toimeentulon riittävydestä. *Ammatillisina voimavaratekijöinä* tarkasteltiin koulutusta, työuran luonnetta sekä yksilön arviota omasta ammattitaidostaan. *Terveyden voimavaratekijöinä* olivat vastaajan ilmoittamat sairaudet ja työrajoitteet sekä hänen arvionsa omasta työ- ja toimintakyvystään ja terveydentilastaan. *Hyvinvoinnin/elämänhallinnan voimavarat* muodostuivat

seuraavista tekijöistä: yleinen tyytyväisyys elämään, koetut elämänongelmat, tunne elämänhallinnasta ja itsetunnon vahvuudesta sekä koetut psykosomaattiset oireet.

Yksi keskeisimmistä tutkimusalueista käsittelee työttömyyden ja toimeentulon välisiä suhteita. Yhtäältä työttömyyttä ja toimeentuloa on tarkasteltu työttömyyden aiheuttamien toimeentulo-ongelmien ja jopa köyhyyden näkökulmasta, mutta toisaalta taas työttömyys on yhdistetty toimeentuloon työn vastaanottamisen kannustavuuden kautta. Olli Kankaan ja Veli-Matti Ritakallion (1996) tutkimusten mukaan köyhyyden hallitsevaksi piirteeksi Suomessa on tullut työttömyys. Työttömyysturva yhdistettynä sosiaaliturvaan on taannut työttömälle minimitoimeentulon ja yleensä estänyt vajoamisen köyhyyteen. Köyhyyttä on tarkasteltu paitsi absoluuttisena tai suhteellisenä puutteena niin myös sosiaalisena syrjäytymisenä (Kangas & Ritakallio 1996). Työttömien ryhmä on kuitenkin heterogeeninen ja erilaisilla ryhmillä on myös erilaisia taloudellisia resursseja käytössään. Oletettavasti vanhemmilla sekä avio- tai avoliitossa olevilla voi olla käytössään enemmän taloudellisia resursseja kuin nuorilla, yksinasuvilla tai yksinhuoltajilla (Arosara 2002; Bolinder 2000; Nordenmark 1995).

Työpoolin alkukartoituskyselyyn vastanneista 42 % oli saanut ennen projektiin tuloaan palkkaan perustuvaa ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa ja 53 % tätä pienempää peruspäivärahaa tai työmarkkinatukea sekä 5 % tulot perustuivat toimeentulotukeen tai muuhun tulomuotoon. Kotitalousmuodoittain tarkasteltuna yksinhuoltajat ja yksinasuvat saivat muita useammin alhaisempaa työttömyysturvaa. Pääosa työpooliin kyselyyn vastanneista oli perheellisiä. Yksinhuoltajakotitalouksia oli 14 % vastaajista ja heistä 90 % oli naisia. Yksinasuvia kyselyyn vastanneista oli runsas neljännes ja yksinasuvista taas 65 % oli miehiä. Kyselyyn vastanneista 60 % piti perheensä taloudellista toimeentuloa vähintään tyydyttävänä ja 40 % arvioi toimeentulonsa melko heikoksi tai jopa erittäin heikoksi. Kyselyn tulosten perusteella voi sanoa, että työttömyyden ja taloudellisten voimavarojen puute oli kietoutunut yhteen erityisesti yksinhuoltajanaisten ja yksinasuvien miesten kotitalouksissa.

Työttömyyden ja henkisen hyvinvoinnin välisiä yhteyksiä on tutkittu laajasti sekä psykologiassa että sosiologiassa. Klassinen 'piilevien funktioiden' näkökulma juontaa juurensa Jahodan (1982) tutkimuksiin. Jahoda erotti viisi piilevää funktiota: aikarakenne, sosiaaliset kontaktit, kollektiivinen osallisuus, asema ja identiteetti sekä säännöllinen aktiivisuus, jotka hän katsoi voivan täytyä vain työn kautta. Oletus on, että työttömyyden tilanteessa nämä funktiot eivät täyty ja siten ihminen kärsii alentuneesta henkisestä hyvinvoinnista. Työttömyys voi alentaa pysyvästi ihmisen perustyytyväisyyden tasoa. Lucas, Clark, Georgellis ja Diener (2004) ovat

tutkineet työttömyyden ja elämäntyytyväisyyden välistä suhdetta pitkitäisseurannan avulla. Seurannassa havaittiin, että ihmiset, jotka olivat olleet työttömänä ennen seurantaan osallistumistaan, olivat lähtötasolla vähemmän tyytyväisiä elämäänsä kuin ne, jotka eivät olleet koskaan olleet työttömänä. Toistuvat työttömyysjaksot seurannan aikana alensivat elämäntyytyväisyyden tasoa verrattuna niihin, jotka olivat olleet vain yhden kerran työttömänä. Oletus siitä, että työttömyyteen sopeuduttaisiin, ei saanut vahvistusta. Päinvastoin tutkimuksen mukaan yli vuoden työttömänä olleilla oli selvästi alempi perustyytyväisyyden taso elämään kuin lyhemmän aikaa työttömänä olleilla. Työttömänä olleet eivät keskimäärin saavuttaneet elämän tyytyväisyyden perustasoaan kolmen vuoden seurannan aikana ja tulokset viittaavat siihen, että negatiivinen tapahtuma alensi ihmisten kokemaa tyytyväisyyttä elämään pysyvästi. Tulosta ei selittänyt tulotasojen erot tai taloudelliset ongelmat. Tyytyväisyys elämään nousi työttömyyteen sopeutumisvaiheessa, mutta jäi alemmalle tasolle. Mitä negatiivisemmin vastaaja koki työttömyyden, sitä todennäköisemmin perustyytyväisyyden taso jäi aiempaa perustasoa alemmaksi sopeutumisvaiheessa. Uudelleen työllistymisenkään ei palauttanut koettua tyytyväisyyttä alkuperäiselle tasolle. Yksikin työttömyysjakso pystyi laskemaan tyytyväisyyden tason pysyvästi.

Lucasin, Clarkin et al. (2004) pitkittäistutkimuksessa havaittiin myös se, että yksilöiden reaktiot elämäntapahtumiin kuten työttömyyteen vaihtelevat suuresti. Jotkut ihmiset sopeutuvat nopeasti ja toiset eivät toivu koettelemuksista koskaan entiselleen. Suhtautumisessa työn merkitykseen ja työttömyyteen on erilaisia variaatioita ja ihmisen tarpeet voivat toteutua muutoinkin kuin palkkatyöhön osallistumalla. Työttömyyden tai työllisyyden ohella yksilön henkistä hyvinvointia näyttäisikin joidenkin tutkimusten mukaan selittävän epävarmuus, jota voi liittyä paitsi työttömyyteen niin myös työssä olemiseen (Strandh 2000, Kinnunen, Nätti, Mauno & Mäkikangas 2004, Kurvinen 1999). Henkisen hyvinvoinnin on nähty kytkeytyvän elämän ennustettavuuteen ja elämän kontrolloitavuuteen. Ns. toimija-näkökulmasta yksilö on aktiivinen ja pyrkii kykynsä mukaan kontrolloimaan omaa elämäänsä ja haluaa ponnistella kohti asettamia tavoitteita. Työttömyys asettaa esteitä ihmisen mahdollisuuksille toimia aktiivisesti elämänsä kontrolloijana, minkä seurauksena henkinen hyvinvointi alenee. Tästä näkökulmasta erityisesti taloudelliset rajoitteet ja ongelmat nousevat keskeisiksi tekijöiksi, jotka rajoittavat yksilön mahdollisuuksia ja lisäävät elämän epävarmuutta (Strandh 2000). Taloudellisten voimavarojen sekä hyvinvoinnin ja elämäntilan voimavarojen olettaankin kytkeytyvän yhteen. Näiden tutkimustulosten jälkeen on siis perustultua kysyä, miten hyvinvoinnin ja elämäntilan voimavarat

vaikuttavat työttömien arvioimiin mahdollisuuksiinsa työmarkkinoilla sekä heidän toiveisiinsa ja odotuksiinsa työllistymisestä?

Henkisen hyvinvoinnin ohella työttömyyden on oletettu olevan yhteydessä myös terveyteen. Tutkimusten mukaan vajaakuntoisilla työnhakijoilla on erityisiä vaikeuksia työllistyä. Tästä osoituksena on se, että vajaakuntoisten työnhakijoiden osuus työttömistä on suurempi työllisyyden hyvinä aikoina, kun työttömien määrä on alhaisempi. (vrt. Lind 1997; Mannila, Tynkkynen & Eronen 1992). Yleensä sairastavuutta tai vajaa-työkykyisyyttä esiintyy aineistosta, ajankohdasta ja tarkastelutavasta riippuen 8–15 %:lla työttömistä. Työttömyyden ja terveyden suhteesta ei kuitenkaan tiedetä varmasti aiheuttaako työttömyys sairastavuutta vai johtaako sairaus työmarkkinoilta syrjäytymiseen. Voidaan myös olettaa, että erilaiset selektiiviset tai jopa syrjivät mekanismit estävät vajakuntoisten uudelleen työllistymisen.

Yleisesti ottaen työpoolin kyselyyn vastanneet ilmoittivat kokevansa vain vähän erilaisia psykosomaattisia oireita. Eniten koettiin toivotonmuutta, voimattomuutta sekä väsymystä. Kyselyyn vastanneista yli puolet oli yleisesti elämäänsä jokseenkin tyytyväisiä. Suurimmat elämänongelmat liittyivät taloudelliseen toimeentuloon, arvottomuuden kokemuksiin sekä huoleen ammattitaidon rapautumisesta. Projektiin osallistuneet kokivat yleensä oman elämänhallintansa hyväksi ja itsetuntonsa melko vahvaksi. Työpoolin alkukartoituskyselyyn vastanneista kolmasosa ilmoitti jostain työ- ja toimintakykyä haittaavasta sairaudesta tai työrajoitteesta. Yli 70 % projektiin tulleista piti kuitenkin omaa terveyttään tai työ- ja toimintakykyään joko erittäin hyvänä tai melko hyvänä. Erityistä kyselyn tuloksissa oli se, että alle 40-vuotiaat kokivat enemmän terveydellisiä ongelmia ja työrajoitteita kuin yli 40- tai yli 50-vuotiaat vastaajat. Nuorempien ongelmana olivat allergia ja astma tai psyykkiset ongelmat, kun taas yli 50-vuotiaat kärsivät tuki- ja liikuntaelinten sairauksista tai heillä sairauksia oli useita. Kyselyn tulokset ovat samansuuntaisia työpoolin ohjaajien tekemän työllistymistä haittaavien rajoitteiden kartoituksen kanssa. Ohjaajien arvion mukaan osallistujista 40 %:lla oli jokin terveyteen tai sosiaaliseen tilanteeseen liittyvä työllistymistä haittaava rajoite ja rajoitteita oli paitsi yli 50-vuotiailla niin myös alle 40-vuotiaiden ikäryhmässä.

Tarkasteltaessa eri voimavaralottuvuuksien välisiä yhteyksiä havaittiin, että terveyden sekä henkisen hyvinvoinnin/elämänhallinnan voimavaroilla oli ehkä odotetustikin eniten yhteyksiä keskenään. Työ- ja toimintakyky sekä tunne omasta terveydentilasta olivat yhteydessä psykosomaattisten oireiden yleisyyteen, yleiseen elämäntyytyväisyyteen, koettuihin elämänongelmiin, itsetuntoon sekä elämänhallinnan tuntemukseen. Mitä heikommaksi vastaaja määritteli oman terveydentilansa tai työ- ja toimintakykynsä sitä enemmän hänellä oli psykosomaattisia oireita, sitä

tyytymättömämpi hän oli elämäänsä ja sitä heikommaksi hän koki elämänhallintansa tai itsetuntonsa.

Työttömyyden yhtenä merkittävänä seurauksena on pidetty ammatillisen osaamisen rapautumista. Empiiriset tutkimukset osoittavat, että työttömät itse pelkäävät oman ammattitaitonsa menettämistä työttömyyden pitkittyessä (Andersen 2001). Ammatillisista voimavaroista erityisesti ammatillista koulutusta pidetään työllistymistä edistävänä tekijänä. Monet tutkimukset todistavat, että koulutustaso on erittäin merkittävä työllistymistä selittävä tekijä. (Johnson & Myrskylä 1996; Myrskylä 1993; Santamäki-Vuori 1996). Esimerkiksi irtisanomistilanteissa koulutus on todettu yhdeksi keskeiseksi uudelleen työllistymistä edistäväksi tekijäksi (Jolkkonen 1998). Aiempien tutkimusten perusteella voidaan myös olettaa, että paremmin koulutetut ovat valmiimpia liikkumaan työmarkkinoilla kuin vähemmän koulutetut, koska he voivat muodollisen pätevyytensä ansiosta kilpailla uusista avautuvista työpaikoista. Paremmin koulutetuilla on myös suuremmat työn laatua koskevat odotukset. Eli työttömien vaatimukset työmarkkinoilla tai motivaatio etsiä työtä riippuvat heidän mahdollisuuksistaan liikkua alueellisesti työmarkkinoilla sekä siitä, millaisia investointeja he ovat tehneet omaan osaamiseensa (Bolinder 2000). Tämän perusteella voidaan olettaa, että työttömän ammatillisilla voimavaroilla on vaikutusta siihen, miten hän arvioi omia mahdollisuuksiaan työmarkkinoilla.

Rekisteritietojen perusteella havaittiin, että työpooliin osallistuneista 20 %:lta puuttui ammatillinen koulutus. Kyselyn perusteella voitiin kuitenkin arvioida, että projektin aloittaneista 42 %:lla ammatillinen koulutus joko puuttui kokonaan tai oli erittäin vähäistä. Suhteellisen vakaita työuria oli ollut 44 %:lla vastaajista. Tyypillistä tälle ryhmälle oli, että vastaajan työura oli ollut jossain vaiheessa vakaa, mutta ura oli katkennut 1990-luvun taitteessa ja sen jälkeen kääntynyt epävakaaaksi. Vastaajista 34 %:lla oli hyvin epävakaa ja katkonainen työura, mikä tarkoitti työttömyyden, lyhyiden työsuhteiden ja työvoimapolitiittisten kurssien säilyttämää työuraa. Näiden lisäksi muun luontoisia työuria oli 22 %:lla vastaajista. Usein tähän ryhmään kuuluvat olivat naisia, jotka olivat olleet pitkään kotona hoitamassa pieniä lapsia ja olivat palaamassa työelämään. Suurin osa vastaajista (65 %) arvioi oman ammattitaitonsa joko melko tai erittäin hyväksi, mutta reilu kolmannes vastaajista ei osannut arvioida ammattitaitoaan tai arvioi sen heikoksi.

Työpoolilaisten orientaatiot työmarkkinoilla

Työpooli alkukartoituskyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan omia työllistymisen mahdollisuuksiaan työmarkkinoilla. Lisäksi heitä pyydettiin

nimeämään pahimpia työllistymisensä esteitä ja parhaimpia työllistymisensä vahvuustekijöitä. Pahimpana työllistymisen esteenään vastaajat pitivät työmarkkinoiden rakenteellisia tekijöitä eli sopivien työpaikkojen puuttumista ja toiseksi merkittävimmäksi estetekijäksi nousi ikä. Näiden jälkeen merkittävimpiä työllistymisen esteitä olivat puutteet ammatillisessa koulutuksessa ja osaamisessa. Merkittävimpänä työllistymisen vahvuutenaan vastaajat pitivät pitkää työkokemusta (lähes 40 % mainitsi tämän tekijän). Sen ohella vahvuustekijöitä olivat ammatillinen osaaminen ja ikä. Tulosta voidaan tulkita siten, että ikä koettiin merkittäväksi tekijäksi sekä vahvuutena että esteenä työllistymisessä.

Työpoolin kyselyyn vastanneet suhtautuivat projektin alussa omiin työllistymismahdollisuuksiinsa hyvin pessimistisesti. Työllistymistään pysyvään työsuhteeseen avoimille työmarkkinoille vastaajat pitivät epätoiminnaköisenä. Vastaajien arviot omista mahdollisuuksiaan työmarkkinoilla näyttäisivät liittyvän terveyden voimavaratekijöihin (arviot terveydentilasta sekä työ- ja toimintakyvystä) sekä elämänhallinnan tuntemukseen. Ne vastaajat, joilla oli ongelmia terveyden voimavaroissa tai jotka arvioivat oman elämänhallintansa heikoksi, pitivät omia työllistymismahdollisuuksiaan huonoina. Mitä pidempi työttömyysjakso vastaajalla oli takanaan sitä heikommaksi hän arvioi omat työllistymismahdollisuutensa. Arvio omista työllistymismahdollisuuksista oli selvästi yhteydessä motivaatiotasoon siten, että parhaiten motivoituneita osallistumaan työllisyysprojektiin olivat ne, jotka luottivat omiin mahdollisuuksiinsa.

Työmarkkinaorientaatioon liittyen selvitettiin kyselyyn vastanneiden työnhakukäyttäytymistä ennen projektia. Kyselyssä selvitettiin sekä käytettyjä työn etsimisen väyliä että työnhaun intensiteettiä. Kaikkein useimmin käytetty työn etsimisen keino oli seurata avoimia työpaikkoja lehdistä ja toiseksi yleisimmin avoimia työpaikkoja etsittiin työvoimatoimistojen kautta. Lehdet olivat tyypillinen usein toistuvan työn etsimisen kanava. Työllisyysprojektiin osallistuneilta kysyttiin myös sitä, kuinka moneen työpaikkaan he olivat hakeneet viimeisen puolen vuoden aikana. Vastaajista 42 % ei ollut hakenut yhteenkään työpaikkaan ja 58 % oli hakenut ainakin yhtä työpaikkaa tuona aikana. Ongelmat henkisen hyvinvoinnin voimavaratekijöissä vähensivät työnhakuaktiivisuutta. Ikäryhmittäin tarkasteltuna alle 40-vuotiaat vastaajat olivat kaikkein passiivisimpia työnhakijoita, kun taas 40–49-vuotiaat olivat etsineet työtä kaikkein aktiivisimmin. Ne vastaajat, jotka etsivät työtä kaikkein intensiivisimmin, käyttivät myös useampia kanavia työn hakemiseen.

Kyselyn mukaan projektiin osallistuneet työttömät olivat kuitenkin halukkaampia ammatilliseen liikkuvuuteen eli koulutukseen (74 % vastaajista) kuin alueelliseen liikkuvuuteen. Valmius lähteä koulutukseen näytti olevan yhteydessä sellaisiin sosiaalisiin voimavaratekijöihin kuten puoli-

son työmarkkina-asema, lasten määrä, perheen koko ja kotitalouden tyyppi. Sellaiset vastaajat, joilla oli lapsia ja joilla puoliso oli työssä avoimilla työmarkkinoilla, olivat muita halukkaampi lähtemään koulutukseen. Valmius päivittäiseen työmatkaliikkuvuuteen oli yhteydessä sukupuoleen, lasten määrään ja kotitalouden kokoon. Miehet ja perheettömät olivat muita valmiimpia liikkumaan päivittäin työn takia. Pendelöinti oli yhteydessä koulutukseen siten, että paremmin koulutetut olivat muita valmiimpia liikkumaan työllistyäkseen. Kyselyyn vastanneista reilu neljännes oli valmis muuttamaan paikkakuntaa työllistyäkseen. Tärkeimmät vastaajien esiin tuomat muuton esteet olivat perheeseen, lapsiin ja puolison työhön liittyvät asiat. Muuttovalmius oli yhteydessä sukupuoleen, kotitalouden tyyppiin, perheellisyyteen ja lasten määrään. Kaikkein halukkaimpia muuttamaan olivat miehet ja yksinasuvat, joilla ei ollut puolisoa eikä lapsia. Naisilla oli selvästi miehiä vahvempi kiinnittyminen asuinpaikkakuntaan ja paikallisiin työmarkkinoihin. Paikallisesta sidoksesta johtuen naiset todennäköisesti hyväksyvät miehiä helpommin määräaikaista, heikommin palkattuja tai epätyypillisiä töitä tai lähtevät koulutukseen. Muuttoalttiuden on myös todettu olevan sitä korkeampi mitä enemmän henkilö on investoinut omaan osaamiseensa. Enemmän koulutetut pystyvät kilpailemaan paremmin uusista työpaikoista kuin vähemmän koulutetut ja heillä on siten paremmat mahdollisuudet työllistyä. (vrt. Bolinder 2000)

Työpoolin alkukartoituksen perusteella voidaan todeta, että työpooliin osallistujien työttömien voimavaroissa oli vajeita, jotka vaikuttivat heidän motivaatioonsa, työnhakukäyttäytymiseensä ja kokemuksiinsa mahdollisuuksiin työmarkkinoilla. Jotkin voimavarojen vajeista näyttivät kietoutuvan yhteen ja kasautuvan samoille osallistujille. Osallistujien työnhakemisen käyttämät väylät – lehdet ja työvoimatoimisto – olivat melko yksipuoliset. Kyselyn tuloksia voi tulkita myös siten, että osa työpooliin osallistuneista oli luovuttanut ja koki tilanteensa työmarkkinoille sijoittumisen suhteen melko toivottomaksi. Projektin suurena haasteena oli selvittää osallistujien voimavaroja, hakea niihin tarvittaessa asiantuntija-apua, auttaa kontaktien lumisessa työpaikkoihin sekä lisätä osallistujien motivaatiota, aktiivisuutta ja uskoa omiin mahdollisuuksiin työmarkkinoilla.

7.2 Koettu työllistymismahdollisuuksien ja voimavarojen muutos

Projektijakson päättyessä tehdyssä kyselyssä osallistujia pyydettiin arvioimaan projektia kokonaisuutena¹⁴. Työllistymisen kannalta vastaajat arvioivat projektista olleen eniten hyötyä työnhakutaitojen edistämässä ja koulutukseen hakeutumisessa. Vastaajista 66 % katsoi työpoolin edistäneen heidän työllistymistään vähintään tyydyttävästi. Projektilla oli vastaajien arvion mukaan paljon välillisesti työllistymistä edistäviä vaikutuksia kuten koulutukseen hakeutuminen, työnhakutaitojen edistäminen tai työllistymistä edistävien verkostojen syntyminen.

Urasuunnitelman toteuttamisen esteiksi mainittiin useimmiten työpaikkojen puuttuminen, taloudelliset ongelmat (erityisesti koulutukseen lähtemisen esteenä), ikä, terveys sekä erilaiset henkilökohtaiset tai perheeseen liittyvät estetekijät. Vaikeuksista huolimatta vastaajista 82 % koki saaneensa riittävästi tukea ja ohjausta urasuunnitelmansa tueksi. Työllisyysprojektiin osallistuneille tehty toinen kysely osoitti, että projektin aikana osallistujat päätyivät vaihtamaan ammattiaan ja lähtemään ammatilliseen koulutukseen huomattavasti useammin kuin alkukyselyn perusteella saatettiin odottaa. Projektiin tullessaan monet toivoivat työllistyvänsä entisen ammattinsa ja ammattitaitonsa varassa, mutta projektissa ollessaan päätyivätkin hankkimaan (uuden)ammatin tai ammatillista lisäpätevyyttä koulutuksen kautta.

Vastaajien kokema työllistymismahdollisuuksien paraneminen oli selvästi yhteydessä projektin aikana saatuihin palveluihin, tukeen ja ohjaukseen. Ne vastaajat, jotka kokivat työllistymismahdollisuuksiensa parantuneen projektin myötä, kokivat myös saaneensa paljon ohjausta ja tukea. Kaikkein tyytyväisimpiä olivat ne, jotka kokivat saaneensa ohjausta sekä projektin ohjaajilta että muilta projektiin osallistuneilta. Projektin tarjoamista palveluista tukityöllistämisen ja työharjoittelun koettiin edistäneen eniten työllistymismahdollisuuksia, mutta myös työn yhdistäminen koulutukseen ja/tai asiantuntijapalveluihin koettiin positiivisena työllistymisen kannalta. Osallistuminen mahdollisimman moneen tukitoimenpiteeseen lisäsi koettuja työllistymisen mahdollisuuksia. Työllistymismahdollisuudet eivät olleet edistyneet niiden vastaajien kohdalla, joilla projektiin osallis-

¹⁴ Vastaajille oli annettu valmiita työllistymiseen liittyviä arvioinnin kohteita (työllistyminen, työnhakutaidot, ammatillinen osaaminen, ammatinvalinta, verkostot työelämään, koulutukseen hakeutuminen, yritystoiminnan aloittaminen, osuuskuntaan liittyminen) sekä muita mahdollisia projektin vaikutuksia (mm. tiedon lisääntyminen, aktiivisuus, itsetunto, sosiaalisuus). Projektin vaikutusta omalla kohdallaan vastaajat arvioivat asteikolla 1 = huonosti... 5 = erinomaisesti.

tuminen oli päättynyt orientoivan jakson jälkeen. Koettu työllistymismahdollisuuksien vahvistuminen ei näyttäisi olevan yhteydessä vastaajien voimavaratekijöihin. Tämän perusteella voidaan väittää, että projekti pystyi edistämään osallistujien kokemia työllistymismahdollisuuksia riippumatta vastaajan lähtötilanteen voimavaroista.

Muista projektin vaikutuksista tärkeimmiksi vastaajat arvioivat rohkeuden ja itsetunnon nousun sekä aktiivisuuden lisääntymisen. Lisäksi projektin koettiin lisänneen erityisesti sosiaalisia suhteita sekä antaneen tietoa koulutus- ja työllistymismahdollisuuksista. Työllisyysprojektiin osallistuneiden oman arvion ja kokemuksen mukaan projektiin osallistumisella oli kaikkein eniten vaikutuksia itsetuntoon, aktiivisuuteen ja sosiaalisiin suhteisiin ja vasta niiden jälkeen tulivat vaikutukset suuremmin työllistymiseen liittyviin asioihin. Ehkä osittain tätä tulosta selittää se, että projektijakson päättyessä on vielä vaikea tai liian aikaista arvioida projektin vaikutuksia työllistymiseen, jos työllistymistä ei välittömästi ole tapahtunut. Sen sijaan projektin suorat tai välittömät vaikutukset koetaan juuri itsetunnon, aktiivisuuden ja sosiaalisuuden alueilla ja projektin vaikutusta niihin on välittömästi projektijakson jälkeen myös helpompi arvioida.

Ohjauksessa ja tuessa korostuu erityisesti projektin henkilöstöltä saadun ohjauksen ja muilta toimijoilta (aloiusjakson opettajalta ja työvoimaneuvoja) saadun henkisen tuen merkitys. Jos vastaajat kokivat jääneensä vaille tätä tukea, niin projektilla koettiin olleen vähän muita vaikutuksia. Projektin muilla vaikutuksilla näyttää olevan yhteyttä jossain määrin vastaajien voimavaroihin. Ensinnäkin terveyden voimavaroihin siten, että työ- ja toimintakykynsä vain tyydyttäväksi määritelleet kokivat projektilla olleen eniten muita vaikutuksia. Toiseksi muut vaikutukset olivat yhteydessä vastaajan työmarkkinaorientaatioon, sillä koulutukseen valmiit vastaajat olivat hyötynneet muita enemmän projektista. Lisäksi projektin alussa omia työllistymisen mahdollisuuksiaan heikkoina tai kohtalaisena pitäneet kokivat hyötynneensä projektista muita enemmän voimavarojen kasvun suhteen.

Kyselyn tulokset osoittavat sen, että subjektiivinen tulkinta omista voimavaroista ei ole muuttumaton, vaan kokemusta omista voimavaroista voidaan vahvistaa ja tukea projektitoiminnan avulla. Tässä suhteessa työllisyysprojektin tarjoamat palvelut, tuki, ohjaus ja mahdollisuudet puolustavat paikkaansa. Työllisyysprojektiin osallistuminen, sieltä saadut palvelut, tuki ja ohjaus lisäsivät työttömien kokemia työllistymisen mahdollisuuksia ja voimavaroja. Tämän perusteella voidaankin ajatella, että työllisyysprojektin tärkeä tehtävä on voimavaraistaa osallistujia ja lisätä uskoa omiin työllistymisen mahdollisuuksiin sekä sitä kautta vaikuttaa heidän käyttäytymiseensä ja orientaatioon työmarkkinoilla.

7.3 Osallistujapalautteet

Työpoolissa kerätyt osallistujapalautteiden tulokset tukevat osallistujille suunnatusta kyselystä saatuja tuloksia. Työpooliaikana osallistujat antoivat palautetta aloitusjakson (aloitus/starttikurssi) lopussa ja päättöpalautteen projektijakson päätyttyä. Päättöpalautteista tehtiin yhteenvedot kaksi kertaa vuodessa ja niitä käsiteltiin projektihenkilöstön kanssa pidetyissä kuukausikokouksissa ja ohjausryhmässä. Yhteenvedot toimitettiin myös työvoimatoimistoille. Palautelomakkeen laati työpoolin henkilöstö sellaiseksi, että se soveltui mahdollisimman hyvin projektin toimintaan.

Työpoolin päättäneille ja vielä työpoolitoiminnassa mukana olleille pidettiin myös ns. palautepäiviä, jolloin käsiteltiin osallistujien suunnitelmia ja niiden toteutumista sekä keskusteltiin työpoolilaisten projektiaikaisista ja sen jälkeisistä kokemuksistaan. Näin prosessin eri vaiheissa olevat henkilöt pystyivät vaihtamaan kokemuksiaan. Palautepäiviin osallistuivat usein myös työvoimatoimistojen yhdyshenkilöt.

Hankkeen aikana tehtiin yhteenvedot päättöpalautteista 12 kertaa. Palautteen arviointialueet olivat työpoolin toiminta, urasuunnitelma, työpoolin ohjaajat, työharjoittelu/työelämävalmennus, arviot vaikutuksista työllistymiseen, arviot muista vaikutuksista. Tämän lisäksi avovastauksina oli mahdollisuus antaa arviointikohteisiin parannusehdotuksia ja vastata kysymyksiin mikä oli parasta työpoolissa ja mikä aiheutti pettymyksiä. Asteikolla 1–5 arviointialueiden keskiarvo oli 3,85 ja vaihteluväli 3,6–4,0. Kouluarvosanalla ilmaistu kokonaiskeskiarvio oli 8,25 vaihteluvälin ollessa 7,8–8,6. Hankkeessa mukanaoloaikaansa liian pitkänä piti 6 %, sopivana 74 % ja liian lyhyenä 20 % vastaajista.

Avovastauksissa tuotiin esille positiivisina asioina ryhmän vertaistuki ja yhteishenki, aktiivisuuden, rohkeuden, positiivisuuden, itsetunnon sekä sosiaalisten suhteiden ja verkostojen syntyminen. Myönteisinä asioina mainittiin työttömyyden katkeaminen, säännöllisen päivärytmin palautuminen sekä uusien näkökulmien löytäminen omaan työllistymiseen. Edelleen hyvänä pidettiin työpoolin ohjaajilta saatua kannustusta, tukea ja ohjausta sekä myönteistä suhtautumista työpoolilaisiin ja ohjauksen yksilöllisyyttä. Myönteisinä asioina palautteissa mainittiin usein myös ATK-koulutus ja tietotekniikan korttien suorittamismahdollisuus. Työharjoittelu, työpaikkavierailut ja yrityksiin tutustumiset auttoivat työllistymistä edistävien verkostojen luomisessa. Palautteista huomattiin myös se, että erityisen positiivisia arviot olivat silloin, kun palautteen antaja oli saanut työ- tai koulutuspaikan. Vastaavasti tyytymättömiä ja pettyneitä olivat ne, jotka eivät olleet työllistyneet heti projektissa päättämisen jälkeen. Kriittikiä saatiin myös siitä, että työharjoittelu koettiin eräissä tapauksissa keinotekoisena työvoiman hyväksikäyttönä ja että harjoittelun ohjaus oli

puutteellista. Tutustumiskäyntien määrää toivottiin lisättävän. ATK-koulutusta kritisoitiin tasoryhmien puuttumisesta, koska usein ryhmät olivat tietoteknisten taitojensa suhteen varsin heterogeenisiä. Aloituskaksojen sisältöjä pidettiin joskus pitkäveteinä tai liian teoreettisina, joskin tietojen lisääntymistä pidettiin positiivisenakin.

Joensuun seudun yksikössä käytetyistä luovista menetelmistä saatiin pääasiassa myönteistä kokemusta ja positiivista osallistujapalautetta. Menetelmän käyttö jakoi osallistujien mielipiteitä siten, että osa koki hyötyneensä luovista menetelmistä erittäin paljon ja toivoi vastaavaa työskentelyä jopa lisää, kun taas osalle (pienelle osalle) osallistujista ko. oppimistapa ei soveltunut. Tärkeää olikin, että aloituskaksojen sisältöjä voitiin eriyttää yksilöllisesti.

7.4 Arvioita työpooliin osallistujien toimijuudesta ja toimijuuden muutoksesta

Projektin vaikutuksia voidaan arvioida hyvin monella tavalla ja käyttäen erilaisia aineistoja. Pohjois-Karjalan Työpoolin työllisyysvaikutuksia arvioitiin edellä pitkittäisseurannan perusteella sekä osallistujien kokemia vaikutuksia kyselyjen ja osallistujapalautteiden avulla. Haastatteluaineistot tarjoavat kuitenkin vielä erilaisen näkökulman projektin ja sen toimenpiteiden vaikutusten arvioitiin. Työpoolissa haastateltiin 14 henkilöä ja heistä kolme henkilöä kahteen otteeseen. Osallistujien haastatteluissa käytiin läpi heidän elämänsä historiaansa ja työhistoriaansa ja sitä, kuinka he olivat hakeutuneet Työpooli-projektiin. Lisäksi haastatteluissa keskusteltiin haastateltavien elämänsä kokonaisuudesta, työn alla olleista valinnoista, työllistymissuunnitelmista ja projektissa saaduista kokemuksista.¹⁵

Tässä raportissa haastattelutekstien analyysissä on tukeuduttu narratiiviseen lukutapaan, mikä tarkoittaa sitä, että ollaan kiinnostuneita niistä tavoista, joilla projektiin osallistuneet elämästään kertoivat. Oletuksena on se, että kertoessaan elämästään ja antaessaan valinnoilleen mielen kertoja tuottaa samalla kuvaa itsestään ja rakentaa omaa toimijuuttaan sekä identiteettiään. Kerronnan ja kielen avulla ihminen selittää itseään suhteessa erilaisiin asioihin, tapahtumiin, kokemuksiin ja toisiin ihmisiin (Marshall & Wetherell 1989, 106; Kurvinen 1999, 45). Diskursiivisessa lähestymistavassa identiteetti määritellään paitsi kielellisesti tuotetuksi

¹⁵ Haastatteluaineistosta on tehty myös erillinen raportti (Häikiö 2004), joka löytyy nettisivuilta <http://cc.joensuu.fi/~tpooli/>. Toimijuuden käsitettä on käytetty jo Kaisa Häikiön raportissa. Aineiston analyysi, narratiivinen lukutapa ja tulosten käsittely on tässä toteutettu eri tavalla kuin Häikiön raportissa.

niin myös monisärmäiseksi, joustavaksi ja muutokselle mahdolliseksi (Potter & Wetherell 1987). Tämä lähtökohta antaa mahdollisuuden pohdita projektin vaikutuksia ja merkityksiä suhteessa haastateltavien tuottamaan toimijuuteen ja toimijuuden mahdolliseen muutokseen.

Haastatteluaineistosta nostetaan tässä esimerkeiksi kolme erilaista kerrontatapaa, tapaa tuottaa omaa toimijuuttaan sekä pohditaan projektin merkitystä suhteessa erilaisiin kerronnassa tuotettuihin toimijuuksiin.

Vahva toimijuus

Ensimmäisessä kerrontatavassa omaa toimijuutta rakennetaan vahvaksi ja aktiiviseksi. Toimijuus on ollut jo vahva ennen projektia, kertojalla on ollut monia työpaikkoja ja useita projekteja elämässään. Hän on ollut aktiivinen oman elämänsä valintojen ja ratkaisujen tekijä. Esimerkkinä tästä haastateltava, joka kuvaa monia työsuhteitaan ja tulkitsee työpaikkojen vaihtoa omina valintoinaan:

”Ite oon lähtenyt (työpaikoista)... se on aina tuntunut jotenkin, että eiköhän tässä muutakin voisi tehdä”. (H1/1, nainen, 48 vuotta)¹⁶

Kertojalle työttömyysjaksoihinkin ja työttömyyden päättämiseen liittyy oma aktiivinen ratkaisujen etsiminen.

”Mulla on tosi lyhkäisiä ollu nämä työttömyysjaksot, et mä oon aina kyllä löytänyt (toita), mut mie oon kyllä itse yleensä ehtinytkin (työpaikat)”. (H1/1)

Vahvan toimijuuden kerrontaa edustivat myös haastattelut, joissa haastateltava tiesi jo projektiin tullessaan mitä hän halusi tehdä elämässään. Itselle mielekäs tekeminen, ”oma juttu” oli voinut löytyä palkkatyön ulkopuolelta, mikä saattoi tarkoittaa pitkittyväkin työttömyyttä. Oman elämänprojektinsa löytäneet eivät kokeneet itseään työttömiksi, vaan he toteuttivat projektiaan työttömyysturvalla, koska heille ei ollut muuta toimeentulon muotoa. Työpoolista he hakivat oman tekemisensä edelleen kehittämistä niin, että tekeminen toisi myös toimeentuloa.

¹⁶ Haastattelunäytteitä on jonkin verran lyhennetty, jolloin välistä jätetystä tekstistä kerrotaan pisteillä. Lisäksi näytteitä on myös toimitettu ja toistoja ym. puhekieleen liittyviä puolia on muokattu luettavampaan muotoon, mutta näytteissä on pyritty säilyttämään haastattelujen autenttisuus. Suluissa on tutkijan tekemiä selvennyksiä puheeseen. Haastattelut on numeroitu ja toinen luku kertoo siitä, onko kyseessä ensimmäinen vai toinen haastattelu. Haastateltavan sukupuoli ja ikä on myös kerrottu sekä viimeisissä näytteissä hänen sijoittumisensa projektissa päättämisen jälkeen.

”Mie tein, maalasın ja kuvataidetta ja sitten harrastin kaikkee. En yrittänyt ees hirveesti ehtii sitä työtä, että minä halusin olla lasten kanssa kotona ja ei se (työttömyys) minnuu silleen häitannut.” Edelleen sama haastateltava jatkaa ”kyllä mie tiesin ton ammatinvalinnan (ennen projektiin osallistumista) että oon jo taidemaalari ja silleen, et taiteilija. Kuitenkin jo kymmenen vuotta maalannu, ja ihan näyttelyitäkin piijn ja sisäisesti se oli minulle jo ihan varma asia”. (H2/1, nainen, 40 vuotta)

Työpooliin hakeutumistilanteissa kertojat rakensivat omaa aktiivista rooliaan ja toivat esille mm. sitä, kuinka he pyrkivät hyödyntämään työpoolin tarjoamia mahdollisuuksia omiin tarpeisiinsa.

”Työkkärissä sanottiin että tämmönen poolikurssi olis, haluut sie hakee ... mie sitten, et joo kyllä mie haluun, koska mie tiesin et siel oli sitä atk:ta ... se oli yks juttu et minkä takia mie sinne pooliin läksin”. (H1/1)

Työvoimatoimisto ehdotti kertojalle projektiin osallistumista, mutta hän painottaa tässäkin tilanteessa omaa aktiivista rooliaan valintojen tekijänä. Haastateltavalla oli jo projektiin hakeutuessaan ajatus siitä, millä tavoin hän voisi hyötyä projektiin osallistumisesta. Toinen projektiin osallistuja kuvasi työpooliin hakeutumistaan seuraavasti:

”Mie tästä yhteisötaiteesta kiinnostuin ... ja sit mie sen lehtileikkeen (jossa kerrottiin muualla toteutetusta vastaavasta taideprojektista) kanssa menin työpooliin. Mie tiesin et semmonen (työpooli) on olemassa, että voisko sopia se, että mie alkasin suunnittelemaan (yhteisötaideprojektia). Ja projektipäällikkö subtautui siihen vakavasti ja kannusti heti alussa, että joo ilman muuta.” (H3/1, nainen, 45 vuotta)

Kertojan rakentamaa toimijuutta vahvisti se, että hänen esittämänsä idea otettiin projektissa vakavasti. Haastateltavan omalle toimijuudelle annettiin tilaa ja tukea. Mahdollisuuksien tarjoaminen osallistujien omien ideoiden kehittelylle kannatti, koska osasta osallistujien joskus kummallisiltakin vaikuttaneista ideoista kehittyi lopulta toimivia yrityksiä tai uusia hankkeita.

Aktiivista toimijuutta tuottaneet määrittivät joskus itsensä muun työpooliryhmän ulkopuolelle. He pyrkivät toimimaan muiden kannustajina, esimerkin näyttäjinä ja ryhmän aktivoijina. Haastattelussa he saattoivat esittää ideoita työpoolitoiminnan kehittämiseksi. Projektista he kokivat myös itse hyötyneensä ja saaneensa toimijuutta vahvistavaa tukea.

”Kyl se pooli anto ehkä sen robkeuven, et mie niinku huomasin, et tuommonen kurssi on tuossa... ei niinku ilman poolia en ois uskaltanut ees hakee tai soittaakaan sinne.” (H1/1, projektityöntekijä)

”Sai sellasta tukea tukee tähän kouluun hakemiseen, koska ilman sitä en ois varmasti hakennu.. tavallaan semmosta ryhtiä tuli, et oli haettava... oma itsetunto kumminki sit niinku jotenki vahvistu, onkein sit sellanen olo, että miten paljon itellään on kuitenkin sitä voimavaraa” (H2/1, opiskelija)

”Ne (poolin ohjaajat) kuunteli siellä ja semmonen kannustava ilmapiiri ... sai jutella kaikista asioista ja sitten niin tietoo tuli sieltä... myö käytiin yritysvierailuissa ja mie pääsin poolin kautta työpaikoille ja pääsin X:n ja Y:n yrityksiin (tekemään yritysten kanssa yhteistyötä)” (H3/1, oma hanke työllistää kaksi henkilöä)

Vahvasta toimijuudesta huolimatta uusien valintojen tekemisen hetkellä on epävarmuutta ja arkuutta, mihin kertojat kokivat saaneensa tukea projektista. He saivat lisää vahvistusta omalle toimijuudelleen, konkreettista apua omille projekteilleen ja suunnitelmilleen. He löysivät uusia vahvuuksia itsestään ja etenivät joko onnistuneesti urapolkuaan eteenpäin koulutukseen, työhön tai saivat rahoitusta omille ideoilleen ja parhaassa tapauksessa työllistivät muitakin työnhakijoita tai jatkoivat itselle mielekkäiden projektiansa toteuttamista työnhakijoina.

Voimistuva toimijuus

Toisena kerrontatapana oli rakentaa tulkintaa ja kerronnan juonta oman toimijuuden vahvistumisesta ja muutoksesta. Niissä haastatteluissa, joissa osallistujaa on haastateltu useampaan kertaan, toimijuuden kehityksen voi lukea myös puhettavan muutoksesta, kuinka itsestä ja omasta toiminnasta puhutaan. Usein kertojan aikaisempaan positiona on työttömän, sairaan tai työvoimatoimiston aktivoiman kurssilta kurssille kulkijan asema. Mennyttä työttömyyden aikaa ja minuutta arvioidaan jo uudesta projektiin osallistumisen kautta muuttuneesta tilanteesta. Kertoja on saattanut olla menneisyydessä aktiivinen toimija, mutta pettymysten myötä luopunut toivosta kuten seuraava haastateltava.

”Työttömyys oli kestänyt yhtäjaksoisesti kobia kymmenen vuotta, että siinä välissä oli muutamia tukityöpaikkoja... jäin työttömäksi laman aikana, että se oli toivotonta, minä yritin olla aktiivinen.. ku siitä (työnhakemisesta) ei tullu mitään tulosta, niin rupes tuntumaan ihan toivottomalta.... olin jo tipahtanu ansiosidonnaiselta aikapäiviä sitten... sitä tuntu niinku ois syvällä suossa, että sieltä ei nousta vähässä kummassa” (H4/1, mies 46 vuotta)

Toinen osallistuja, jota haastateltiin ensimmäisen kerran projektijakson alussa, kertoi itseään ensimmäisessä haastattelussa sairaan, loppuun pala-

neen ja uupuneen positioon. Ensimmäistä haastattelua voi luonnehtia pitkäksi sairauskertomukseksi.

”Kun se loppu se työ, niin minä olin aivan sippi, mie olin ihan sairas. Mie olin henkisesti sairas, mut mie en hakenu apua. Mie olin niinku fyysisesti. Mie olin masentunu sillon, että miun fyysiikka reagoi siihen niin voimakkaasti. Mä olin koko ajan sairas, mulla joka paikka remppas, mulla koski päähän, mulla koski mabhaan, mulla koski joka paikkaan.” (H5/1, nainen 43 vuotta)

Hänkin kuvasi itsensä menneisyydessä vahvaksi toimijaksi. Hänellä oli nousujohtoinen ura ja useita työprojekteja elämässään. Talouslama ja siihen liittynyt pankkisektorin kriisi 1990-luvun alussa pysäytti työuran ja romahdutti koko elämän perustan.

”Miun siskon takausvelat lankes mulle ... mulla oli ommaa velkaa, mulla oli asuntolainaa ja firman pükissä oli lainaa .. se oli kesäkuuta 1991, niin pankilta tuli kirje, että kaikki lainat on irtisanottu... mie valibin sen hanskat tiskiän vaihtoehon” (H5/1)

Romahduksen jälkeen haastateltava jäi kotiin hoitamaan lapsia ja työttömäksi. Kotiin ja äidin rooliin siirtyminen oli kertojalle yksi selviytymisen keino kriisitilanteessa.

”Oon onnellinen työtön. Sanon ihan suoraan, mie oon ollu onnellinen työtön. Mie en oo ees ite hakenu mitään töitä... minusta ois ihana ollu olla siinä kotona vaan, olla vaan niitten (lapsien) kanssa” (H5/1)

Työpooliin hakeutumista kuvataan näissä haastatteluissa selvästi työvoimatoimiston aloitteesta tapahtuneeksi ja joskus projektiin oli hakeuduttu työttömyysturvan menettämisen pelosta.

”Työvoimatoimistossa X.X. sitä miulle ebotti ... mie sitte ite sanoin, että se ois tämöisille, että ku mie oon tämmönen ongelmatyötön...” (H5/1)

Omassa elämässään ja tulkinnassaan kertoja oli ”onnellinen työtön”, mutta nyt hän sijoittaa itsensä työvoimatoimiston ja työyhteiskunnan tulkinnan kehukseen, ja määrittelee itsensä ”ongelmatyöttömäksi”, jolle tarjotaan työllisyysprojektiin osallistumista.

”Kun työvoimatoimistohan kuhtu semmoseen palaveriin, työnhakkuu ruvettiin suunniteltmaan ... ja sillon tuli yhdeksi vaihtoehdoksi (työpooli)...” (H4/1)

Tähän kerrontatyyppiin kuuluvat toivat esille niitä vaikeuksia, joita heillä oli matkan varrella projektijakson alkuvaiheessa tai myöhemmin projektista irrottautuessa, mutta heidän kerronnastaan löytyy myös juoni kuinka vaikeudet on voitettu. Seuraavat haastateltavat olivat käyneet monia työvoimapolittisia kursseja peräkkäin ilman työllistymistä, mutta työpooli osoittautuikin heidän kohdallaan erilaiseksi kurssiksi.

”Aika kovat ehot tässä työpoolihommassa, että tehbään urasuunnitelma, se allekirjoitetaan, eli sitouvvutaan... se tuntu pelottavalta alakuuun, että tuota mihin tässä sitouvvutaan, mutta toisaalta se oli hyvä ... kerrankin, että sen otti niinku tosissaan.” (H4/1)

”No minä meinasin lähtee pois kesken ajan siitä poolista, mutta en sitten kun. Mää sanoin, että mä lähen kävelemään, että mulle riittää... sitten kuitenkin ei tullu läbetyä. X (työpoolin ohjaaja) sano, että älä, älä lähe nyt vielä, että katotaan vielä, niin sen takkii jään.” (H8/1, mies, 53 vuotta).

Kerronnassa tulee ilmi projektin myötävaikutus oman toimijuuden vahvistumiseen, kertojan positio muuttuu työttömästä, sairaasta, työvoimatoimiston patistamasta kurssilta kurssille kulkijasta vähitellen opiskelijaksi, työhön ja tulevaisuuteen suuntautuvaksi tai omaa tietään kulkevaksi yrittäjäksi.

”Mietitytti pitkään, tosi pitkään, onko mulla voimavaroja siihen, kun oli hirveen pitkä aika semmosesta aktiivipöskelusta... ne vaatimukset oli aika kovat ... tuntu taas kerran jopa pelottavalta... vaikeka siihen (opiskeluun) liittyy valvomista, tehtävien tekoa jopa öisin, jotta pysy mukana, mutta ei vain sitä katunut kertaakaan. Jotennii tunsi sen, että nyt on oikealla asialla tää. Nyt tai sitte ei koskaan.” (H4/1, työllistynyt uudessa ammatissa)

”Kaikki ne hommat (oma yrittäjyysidea) niinku mitä silleen vähä ajatteli niin, ne (työpoolin ohjaajat) otti tosissaan, niinku X (ohjaaja), että kyllä se vaan käypi, et kun katotaan vaan. Ja kaikki otti niinku tosissaan, et se ei niinku lyöny leikiksi. Tutkittiin kaikki ja rupes menemmään siinä ... eihän tuommoseen (yrittäjyysideaan) kukaan niinku normaali ihminen usko, että lähtee tekemään sellasta (palvelua), niin nehan ottaa vitsillä yleensä semmosta ku menee ebottamaan”. (H8/1, yrittäjä)

Toistamiseen haastettukerronnassa tulee esiin se seikka, että projektissa työttömän omat, ehkä kummallisetkin ideat ja toiveet otetaan tosissaan. Kertojan omaa toimijuutta kunnioitetaan ja kertojaa kuunnellaan, toimijuudelle annetaan tilaa ja mahdollisuuksia vahvistua. Joskus toimijuuden vahvistaminen tarvitsi erityisen paljon tukea ja apua.

”Jos mie en ois menny pooliin ja poolin kautta saanu tätä itsetuntoo hakenuu tuonne kouluun, niin mie vaan luultavasti oisin tällä betkellä työttömänä ja luultavasti vois in olla aika masentunut... ja jos mie oisin työnhakijana niin mut ois pistetty lopulta jon nekin työllistämistyöhön, mie luultavasti oisin sit sairastunu siiben... mie koen nyt tällä betkellä, että mie oon omalla alallani ja mie toivon, että mie pystyn tekemään niinku työtä tän X:n (ammatin) parissa.” (H8/2, opiskelija)

Kertoja on siirtynyt ensimmäisen haastattelun sairaan, kotona olevan onnellisen/ongelmatyöttömän roolista tulevaisuuttaan omaehtoisesti suunnittelevaksi opiskelijaksi. Toisessa haastattelussa sairaudet eivät hallitse samalla tavalla kerrontaa kuin ensimmäisellä kerralla, vaan terveydel liset ongelmat ovat taustalla ja hallinnassa. Haastateltava juonentaa ker rontaansa vaikeuksien kautta tasapainoon -kehityskululla. Vaikeuksien voittaminen on vielä epävarmaa, mutta mahdollista tulevaisuudessa.

Hauras toimijuus

Kolmatta kerrontatapaa, kuinka omaa toimijuutta työmarkkinoilla toimi jana rakennettiin, voi kuvata hauraaksi tai piilossa olevaksi toimijuudeksi. Tähän kerrontatapaan liittyi se, että haastatteluissa työura esitetään kat konaisena ja sen rinnalle kerrotaan yleensä elämän vaikeudet, vammat ja sairaudet. Haastateltava oli yleensä ollut pitkään työttömänä ja erilaisten aktivointitoimien kohteena ja oma toimijuus näyttäytyi siinä joskus hyvin heikkona. Tämä tulkinta koskee toimimista työmarkkinoilla, sillä haasta teltavien toimijuudessa saattoi olla vahvuuksia muilla elämän osa-alueilla.

”Kolome kuukautta mä oon ollu vaiheompelijana ja sitten olin työllistettynä, niin tein sekalaisia hommia ... vuodenki sairaslomalla siinä välissä että on ollu semmosia vuo denkin työttömyysjaksoja”. (H9/1 nainen, 47 vuotta)

Toinen kertoja oli ammatillisen koulutuksen jälkeen ollut lyhytaikaisissa työsuhteissa, työttömänä ja käynyt kurseja. Katkonaisen työhistorian rinnalle lähti kutoutumaan sairaushistoria.

”Kun tää työllisyystilanne oli taas sitä, että työvoimatoimistot pompotti vähän sitä sun tätä, että mie olin semmosia sijaisuuksia sitten ... et ne oli niinku keittiössä ja tuolla siivoojana, mut ne oli semmosia pätkäjuttuja... Minä aloin sairastamaan... siitä lähti sitte se sairastelu ... ja siinä tuli sitte se masennus.” (H6/1 nainen, 30 vuotta)

Projektiin hakeutuminen yleensä tapahtui työvoimatoimiston tai muiden viranomaisten aloitteesta, kehotuksesta tai painostuksesta.

”No ihan työvoimatoimistosta (hakeutuminen työpooliin). Oli se esittelylappu, tai se esittely semmonen lehtinen, niin siitä” (H9/1)

”No siitä mulle paperit tuli siitä työpoolista ... ne varmaan Kelan kautta, tai työkeärrin kautta” (H7/1, mies 31 vuotta)

Tätä kerrontatyöilyä edustavien haastateltujen projektiin kohdistamat odotukset olivat usein epärealistisia, ristiriitaisia suhteessa omiin mahdollisuuksiin ja toimintaan tai projektiin kohdistuneet odotukset olivat hyvin vähäiset.

”Että kun mullekin täällä sanottiin, että kun sie oot ammatinvaihtaja, niin siun pitää lähtee kouluttautuu. Ja sanoinkin sitten, että en taatusti läbe istummaan kolomeks vuotta.” (H6/1)

”Kun olin työtön ja sitten aattelin, että jos siitä (työpoolista) on jottain hyötyä tulevaisuudessa... no siinä (urasuunnitelmassa) nyt oli, mitäs siinä nyt oli. Ei siinä ollu oikeestaan tuota muuta, kun se työharjoittelu ja se loppu sitte siihen, että sen kummempaa urasuunnitelmaa mulle ei tullu.” (H9/1)

Tuloksena ja kokemuksena projektista kertojilla oli päällimmäisenä yleensä pettymys tai koettu hyöty jäi hyvin ohueksi. Projektin tarjoama tuki ja osallistujan tuen tarpeet eivät kohdanneet.

”Se oli ihan niinku turboo miun käynti siellä työpoolissa. Oli niinku olis tyhjää käynny siellä työpoolissa... ei siellä ollu semmosta, tai mun mielestä semmosta sopivaa hommaa löytyny sieltä.” (H7/1, eläkemahdollisuuksien selvittelyssä)

”Mie oon jälistäpäin sitä miettiny, niin mie olin, mie oon pettyny siihen, siis siihen sisältöön mikä oli... kun oli sitä, että jokkainen niinku ite tekee nüitten asiointen etteen töitä, mutta jos aatellaan, että on ollu pitkäaikaistyötön ja tälleen, niin sitä tukeee ois tarvinnu enempi.” (H6/2 työnhakijana)

Kertojalle aloitusjakson ryhmä oli muodostunut turvalliseksi yhteisöksi ja aloitusjakson päättymisen ja se, että olisi pitänyt toimia itsenäisesti oli vaikeaa. Projektin vaatimukset itsenäisestä toimijasta ahdistivat. Haastateltava sijoittaa itsensä edelleen pitkäaikaistyöttömän positioon. Hauras toimijuus jäi helposti muiden, usein viranomaisten päätöksenteon varaan, mutta siinä saattoi olla kuitenkin enteitä oman toimijuuden vahvistumisesta.

”Ilman pooliikiin saattasin olla tässä samassa tilanteessa, siinä on ainut se, että kokemusta rikkaampana on se, että oon tuolla X:llä (yrityksen nimi) ollu ja oon päässy

niinken jalan oven väliin laittamaan ...että silleen uskaltaa paremmin soitella ja kysellä sitä työtä.” (H6/2)

Näissä haastatteluissa toimijuuden vahvistuminen oli heikosti nähtävissä, mutta kerronnassa oli viitteitä siitä, että projektiin osallistuminen saattoi olla sysäys toimijuuden vahvistumiseen haettaessa omaa paikkaa työmarkkinoilla tulevaisuudessa. Projektiin osallistuminen saattoi olla tukena ja vahvistaa toimijuutta jollakin muulla elämän alueella kuin työmarkkinoilla toimimisessa.

Taulukossa 6 on esitetty yhteenvetoa haastatteluaineiston analyysistä. Haastatteluista nousi kolme kerrontatyyppiä kuinka omaa toimijuutta rakennettiin. Kerronnassa tuotetut toimijuuden tyypit nimettiin: vahva toimijuus, voimistuva toimijuus sekä hauras toimijuus. Projektin merkitystä ja vaikutuksia peilattiin suhteessa erilaisiin toimijuustyypeihin. Kaikissa kerrontatyypeissä oli projektista hyötyneitä, mutta kaikkein vahvimpana projektin hyöty näyttäytyi ryhmässä ”voimistuva toimijuus”. Näissä tarinoissa kertojan toimijuus muuttui toimenpiteiden kohteesta toimivaksi subjektiksi. Vahvistuminen mahdollistui vain projektin tukitoimin ja erityispalveluin. Haastattelujen juonena oli vaikeuksien kautta voittoon tai vaikeuksien kautta uudelle uralle. Projektiin osallistuminen merkitsi itselle mielekkään työn, tekemisen tai koulutuksen löytymistä. Projektiin osallistuminen toi heidän tarinaansa uuden käännekohdan, jota ilman tarinan loppu olisi ollut sairastumisen ja syrjäytymisen sävyttämä. Vahvan toimijuuden tyyppiin kuuluneet myös kokivat hyötyneensä projektin tarjoamasta tuesta ja mahdollisuuksista. Tähän kerrontatyyppiin kuuluneet aktiivisesti hyödynsivät projektin mahdollisuuksia. He kertoivat itseään aktiivisiksi toimenpiteiden hyödyntäjiksi eikä toimenpiteiden kohteiksi. Hauraassa toimijuudessa taas oman toimijuuden vahvistaminen oli vaikeampaa ja vaatii pitkäkestoista ja vahvaa tukea. Toimijuuden ottaminen itselle oli pelottavaa ja ahdistavaa. Ongelmat muilla elämän alueilla saattoivat viedä energiaa työ- ja koulutusvalinnoilta ja työmarkkinoilla toimijuudelta. Projekti kykeni auttamaan heitä parhaimmillaankin vain pienen askeleen eteenpäin työllistymisessä. Ongelmana oli usein se, että kertojan oma motivaatio oli jäänyt syttymättä ja osallistuja ei itse tiennyt mitä halusi tehdä eikä polun pää löytynyt projektin aikana. Kertojan positio toimenpiteiden kohteena säilyi lähestulkoon samana läpi projektin ja haastattelun. Näissäkin haastatteluissa oli nähtävissä jotain orastavia prosessien alkua, jotka saattoivat olla tulevaisuudessa jonkin uuden elämän suunnan ensiaskeleita. Haastatteluissa huomio kiinnittyi erityisesti siihen, että projektissa voitiin antaa tilaa ja mahdollisuuksia osallistujien oman toimijuuden toteutumiselle, siihen kannustettiin ja sitä tuettiin. Useimmat osallistajat osasivat hyödyntää tätä mahdollisuutta tai heidän voimavaro-

jaan pystyttiin lisäämään niin, että he hyötivät projektin tuesta, mikä näkyi kerronnassa voimistuneena toimijuutena.

Taulukko 6. Yhteenvedo haastatteluissa kerrotuista toimijuuksista ja arvioista projektin vaikutuksista toimijuuteen

| Kerrontatyytit | Ennen projektia | Projektin aikana | Projektin merkitys | Projektin jälkeen |
|----------------------|--|--|---|---|
| Vahva toimijuus | Oman tiensä kulkija, toimii itse valintojen tekijänä | Hakee aktiivisesti hyötyä projektista, toimii usein myös muiden osallistujien aktivoijana, esimerkkinä. | Projekti vahvistaa päätöksentekoa, toimii välivaiheena tai antaa uusia mahdollisuuksia hankkia toimeentuloa. | Jatkaa valitsemallaan tiellä palkkatyössä, opiskelemassa, omassa hankkeessa, yrittäjänä, osuuskunnassa tai toteuttaa itseään työnhakijana. |
| Voimistuva toimijuus | Menneisyydessä ollut vahva toimija, mutta työtömyyden, sairauden, menetysten, onnettomuuden johdosta menettänyt voimavaroja. | Tulee projektiin yleensä jonkin muun tahon esityksestä, kokee vaikeuksia projektin aikana, valinnat ovat vaikeita, pelottavia. | Kokee projektin vahvistaneen ratkaisevasti voimavaroja, kokee saaneensa huomattavaa tukea valinnalleen. | Löytää uuden suunnan uralaan tai ainakin polun pään. Kokee löytäneensä ”oman juttunsa”. Arvioi tulevaisuutta optimistisesti. |
| Hauras toimijuus | Työura katkonainen, pitkään viranomaisten ”aktivoitavana”. Elämän ongelmat vievät energiaa. | Hakeutunut projektiin yleensä viranomaisten kehoituksesta tai painostuksesta, Odotukset projektista ristiriitaisia tai vähäisiä. | Kokee yleensä projektin pettymyksenä. Projektin vaikutus toimijuuden vahvistumiseen epävarma tai heikosti nähtävissä. | Jää usein samaan tilanteeseen työttömäksi. Projekti on voinut tukea vahvistumista jollakin elämänalueella. Osalle työkyvyn ja eläkemahdollisuuksien selvittely. |

8 Paikallisten työllisyysaloitteiden mahdollisuudet ja rajat

8.1 Toimintamallien kehittäminen organisaatioiden yhteistyönä

Työllistämistä ja siihen liittyvää kehittämistyötä toteutetaan projektien kautta eri organisaatioiden välisessä yhteistoiminnassa. Tämän yhteistyön toivotaan synnyttävän uusia avauksia ja innovaatioita työllisyyden hoitoon. Yhteistoiminnassa on Mayon (1997, 4) mukaan erotettavissa kolme mallia: synerginen, rahoitusperustainen sekä muutokseen tähtäävä malli. Synergisessä yhteistyössä on kyse siitä, että yhteistyöorganisaatiot yhdistävät tietoaan, resurssejaan ja toimintakulttuureitaan saavuttaakseen yhdessä enemmän kuin yksin toimien. Rahoitusperustaisessa yhteistoiminnassa osapuolet ryhtyvät toimimaan yhdessä saadakseen enemmän taloudellisia resursseja kuin yksin toimien. Muutokseen tähtäävässä yhteistoiminnassa yhteistyön ajatellaan saavan aikaan innovaatioita ja jatkuvan kehittämisen prosessin. Useimmiten projektitoiminnassa on kyse kahdesta ensiksi mainitusta yhteistoiminnan mallista. Saadakseen ylimääräistä rahoitusta organisaatiot ryhtyvät yhteistoimintaan, mutta kumppanuus jää varsin usein rinnakkain toimimiseksi. Jos yhteistyö jää rinnakkain toimimiseksi, niin silloin ei päästä tiedon, resurssien ja toimintatapojen synergiaan tai innovaatioiden stimulointiin.

Yhteistoimintaan sisältyy monia mahdollisuuksia, mutta siihen voi liittyä myös rajoitteita, kilpailuasetelmia ja vallankäyttöä. Kumppanuus voi olla myös tuhoisaa erityisesti heikommille osapuolille (Mayo 1997). Herää myös kysymys siitä, että voiko yhteistoiminta kehittyä synergiseen tai jopa jatkuvaan kehittymiseen tähtäävään vaiheeseen nykyisessä kilpailuttamisyhteiskunnassa. Yhteistoiminnassa ja projekteissa kehitetyt toimintamallit ja tuotteet ovat kehittämisen jälkeen kilpailuttamisen alaisia tuotteita, ja tuotetta ostava/rahoittava taho voikin päätyä hankkimaan toiminnan joltain muulta taholta kuin kehittämistyötä tehneeltä organisaatiolta. Ostajan saama tuote on jotain muuta kuin alkuperäinen kehit-

tämistyön tuloksena syntynyt palvelu ja pahimmassa tapauksessa kehittämistyö pysähtyy. Työllisyyden hoitoon tarkoitettujen palvelujen kehittämisessä eri organisaatioiden yhteistoiminnan lähtökohdat, resurssit ja valtasuhteet ovat hyvin erilaiset, kun yhteistyötä tekevät työhallinto, koulutusorganisaatiot ja järjestöt.

Työpoolissa tehty kehittämistyö on ollut erityisen haasteellista mm. siitä syystä, että toimintamallien kehittäminen on tapahtunut eri organisaatioiden välissä. Projekti toimi lähinnä työvoimapolitiikan alueella ja kehittämistavoite (aktiivisen työvoimapolitiikan keinovalikoiman kehittäminen) suuntautui työhallinnon toimialaan. Projektin toteuttajana oli kuitenkin koulutusorganisaatio ja pääasiallisen kehittämisvastuun kantoi kaksi työhallinnon ulkopuolista koulutusorganisaatiota. Organisaatioteorioiden näkökulmasta voisi kriittisesti kysyä onko tällainen ulkopuolella ja projekteissa tapahtuva kehittämistyö ylipäänsä mahdollista? Projekteissa kehiteltyjen toimintatapojen vieminen työvoimapolitiikan toteuttamiseen ei ole ongelmattonta. Uudistukset voivat siirtyä näennäisesti emo-organisaation periaatteiksi, mutta ilman lisäresursseja ja oppimisprosesseja siirretyt toimintatavat eivät toteudu tarkoitetulla tavalla. Tämä kysymys koskee pääosaa työllistämishankkeista, joita on toteutettu työhallinnon ulkopuolella. Organisaation ulkopuolelta tehdyt kehittämisaloitteet saavat yleensä aikaan organisaatioiden välillä puolustusreaktioita ja kilpailuasetelmia.

Lähtökohtaisesti organisaatioiden välissä tehdyssä kehittämistyössä on mahdollisuus erilaisille jännitteille ja kehittämistyö edellyttää toimijoilta yhteistyön ja tiedonvaihdon sujuvuuden suhteen taitoa. Yhteistyö työpoolin ja keskeisten sidosryhmien välillä sujui pääosin hyvin, mutta jännitteitäkin syntyi aika ajoin esim. projektin ja työhallinnon välille (projektin markkinointi työnhakijoille, projektista tiedottaminen työhallinnon sisällä, osallistujien valinta, koulutuksen osto, tiedon kulku). Projektin ja työhallinnon yhteistyön hyvällä sujuvuudella on ollut hyvin keskeinen merkitys koko projektin onnistumisen kannalta. Syntyneistä ongelmakohdista pystyttiin neuvottelemaan yhdessä ja myös tekemään asioiden tilaa korjaavia sopimuksia. Voidaan kuitenkin kysyä, että onko työpoolin tapauksessa ollut kuitenkin enemmän kyse työhallinnon palveluja täydentävästä toiminnasta kuin työpoolin toimintamallien juurruttamisesta tai uutta synergiaa luovasta toimintamallin kehittämisestä?

ESR-hankkeilta on edellytetty yhä enemmän kehittävää otetta. Hyvien käytäntöjen tunnistaminen, tuotteistaminen ja levittäminen tulisi olla projektitoiminnan sisäänrakennettuja toimintaperiaatteita. Niiden löytäminen pitäisi olla projektin, emo-organisaation ja myös rahoittajienkin intressien mukaista, joskin eri syistä (Aro et.al. 2004). ESR-hanketoiminnan periaatteet ovat monelta osin paradoksaalisia. Hallinnoivan organi-

saation etujen mukaista ei välttämättä ole levittää tuotekehitystyön tuloksia ulospäin varsinkin, jos tuloksia voisi hyödyntää taloudellisesti. Hallinnoivan emo-organisaation intresseissä ei myöskään ole käyttää omia voimavarojaan tulosten levittämiseen. ESR-toiminnan avoimuus ja läpinäkyvyys edellyttävät kuitenkin sitä, että kehitetyt tuotteet tuodaan muidenkin hyödynnettäviksi. Työllistämishankkeiden kohdalla kysymys hyvien käytäntöjen tuotteistamisesta, levittämisestä tai juurruttamisesta on erityisen pulmallinen.

Pasi Kumpulaisen (2003, 7–8) mukaan projekteilla on pääsääntöisesti kahdenlaisia tavoitteita: määrällisiä työtavoitteita ja toiminnallisia tai tuotteen kehittämiseen liittyviä tavoitteita. Työprojektissa määrälliset tavoitteet ovat ensisijaisia ja niitä mitataan tietyillä indikaattoreilla, joiden avulla arvioidaan projektin onnistumista. Kehittämiprojektilla on taas laadullisia prosessiin ja sen toimivuuteen liittyviä tai uusien tuotteiden kehittämiseen liittyviä tehtäviä. Pohjois-Karjalan Työpooli -projekti kehitettiin korkean työttömyyden oloissa vastaamaan alueen vaikeaan työttömyysongelmaan ja lisäresurssiksi työhallinnon palveluille. Alun alkaen työpoolissa painottuivat enemmän määrälliset tavoitteet ja työllistämisen tuloksellisuus kuin kehittämistavoitteet. Työpooli perustettiin siis enemmän työprojektiksi kuin kehittämiprojektiksi, eikä vielä käynnistymisvaiheessa ollut suunnitelmaa hyvien käytäntöjen tunnistamiseen, tuotteistamiseen ja levittämiseen. Kehittämistavoitteet tai paineet kehittämistyöhön vahvistuivat myöhemmin toiminnan aikana. Työpoolin kehittämistavoitteet ovat liittyneet sekä palvelun sisällön, kuten yksilöllisen työllistymistä tukevan ohjauksen, aloitusjakson ryhmäohjauksen sekä räätälöityjen toimenpiteiden kehittämiseen, että palvelun laadun kehittämiseen. Palvelun laadun kehittämisessä käytettiin hyväksi projektin seurantarjestelmiä ja osallistujilta säännöllisesti kerättyä palautteita.

Karjalan tutkimuslaitoksen tehtäväksi oli määritelty tutkimusavusteinen kehittäminen, mutta tutkimus ja arviointi voi tuottaa kehittämiselle vain rakennusaineita ja kehittämistyö vaatii oman ponnistuksensa. Organisaatioiden välissä tapahtuva kehittämistyö edellyttää kaikkien yhteistyöosapuolten sitoutumista varsinaiseen kehittämistyöhön ja kehittäminen kuuluu lopulta kaikille, sillä yksikään osapuoli ei voi toteuttaa kehittämistä yksin. Tutkimusavusteisesti voidaan tuottaa vasta pohjaa kehittämistyölle, ja yhteiset oppimisprosessit ovat keskiössä tiedon hyödyntämisessä ja siirtymisessä käytäntöön.

8.2 Toimintamallien jatkuvuus

Toimintamallien kehittämistäkin suurempi ongelma liittyy kuitenkin toimintamallien jatkuvuuteen: miten taataan toimintamallin jatkuvuus, kuka vastaa siitä, miten toimitoja toteutetaan ja rahoitetaan ilman projektirahoitusta? Tämä on yleisempikin projektitoiminnan ongelma ja erityisen polttava se on työllistämishankkeissa, joissa työhallinnon kenttään kuuluvia palveluja on kehitetty irrallaan emo-organisaatiosta. Kysymys siitä, voidaanko kehitettyjä toimintamalleja siirtää osaksi pysyviä toimintakäytäntöjä ja miten opitun siirtäminen tulisi tehdä, on haasteellinen tehtävä sekä työhallinnolle että hankkeille ja niitä toteuttaville organisaatioille.

Työllisyys Hankkeista saatuja kokemuksia ja hyviä käytäntöjä on ”valtavirtaistettu” myöhemmin työvoimapolitiikan uudistuksissa, mikä näkyy lainsäädännön uudistuksina sekä työllisyystyöryhmän toimenpidesuosituksissa että työministeriön omalle hallinnolle antamissa suosituksissa ja työvoimapalvelujen kehittämissuunnitelmissa. (Työllisyystyöryhmän loppuraportti 2003; Työllisyyden politiikkaohjelma 2003; Työministeriö 2003a ja 2003b; Työministeriö 2007). Taulukossa 6 on havainnollistettu joidenkin projekteissa kehitettyjen toimintamallien tai toimintaperiaatteiden siirtymisestä työvoimapolitiikan toteuttamisen käytäntöön.

ESR-rahoitteisissa työllistämishankkeissa lähdettiin 1990-luvulla rakentamaan osallistujien urasuunnitelmia, jonka toteuttamiseen osallistujia sitoutettiin esimerkiksi Työpooli-projektissa allekirjoituksin. Projekti puolestaan sitoutui urasuunnitelmaa tukevien palvelujen sekä tuen ja ohjauksen tarjoamiseen projektin ohjaajien allekirjoituksin. Työpoolissa määriteltiin työpoolilaisten oikeuksia ja velvollisuuksia osana projektitoiminnan pelisääntöjen rakentamista. Kaikki nämä toimintatavat ovat siirtyneet työhallinnon periaatteiksi esimerkiksi allekirjoituksin vahvistettavien työnhakusuunnitelmien muodossa. Työvoimatoimistoissa määriteltiin myös työnhakijoiden oikeudet ja velvollisuudet. Urasuunnitelma projektitoiminnassa ja työnhaku- tai työllistymissuunnitelma työvoimatoimistossa on kuitenkin vasta lähtökohta, jonka pohjalta lähdetään hakemaan sopivaa reittiä työllistymiseen. Riittävänä tavoitetasona ei voida pitää vielä suunnitelman olemassa oloa, vaan tavoitteena on suunnitelman toteuttaminen ja tarvittaessa suunnitelman muuttaminen sekä viimekädessä tavoitteena on työllistyminen. Projekteissa on ollut työvoimatoimistoa huomattavasti enemmän resursseja suunnitelman toteutukseen ja sen seurantaan eli asiakastyöhön ja ohjaukseen.

Toinen alun alkaen projekteissa kehitetty ja testattu toimintamalli liittyy viranomaisten yhteistoimintaan ja yhteispalvelujen järjestämiseen. Työvoimanpalvelukeskusten perustamista ennakoivat lukuisat viranomaisten yhteistyönä toteutetut työllistämiprojektit, joissa kokeiltiin

erityisesti kuntien sosiaalitoimen ja työhallinnon yhteispalvelujen järjestämistä tavoitteena tukea aiempaa kokonaisvaltaisemmin mm. nuorten, ikääntyvien tai pitkään työttömänä olleiden integroitumista työmarkkinoille. Työvoimanpalvelukeskusten perustamisen myötä yhteispalvelu vakiintui ja siihen yhdistettiin myös muiden viranomaisten palveluja (terveydenhoito, KEELA). Palvelukeskusten ajateltiin toteuttavan projekteissa toteutunutta mallia asiakkaiden kokonaisvaltaisemmasta ja yksilöllisestä palvelusta, mutta kokemukset ovat osoittaneet, että niille suunnatut resurssit esimerkiksi ohjaukseen ovat olleet täysin riittämättömiä.

Taulukko 7. Esimerkkejä projekteissa kehitettyjen toimintamallien siirtämisestä työvoimapolitiikan käytäntöön

| Toimintamallien siirtyminen käytäntöön – esimerkkejä työvoimapolitiikan alueelta | |
|---|---|
| Projekteissa kokeiltua ja kehitettyä | Käytäntöön siirtynyttä/siirtyvää |
| <ul style="list-style-type: none"> • Osallistujien urasuunnitelmat • Suunnitelmaan sitoutuminen, osallistujien oikeudet ja velvollisuudet • Viranomaisten välinen yhteistyö • Työvoimapolitiittisen koulutuksen yhdistäminen palkkatuetuun työhön • Työllistymismahdollisuuksien hakeminen yksityiseltä sektorilta | <ul style="list-style-type: none"> • Työnhakusuunnitelmat • Työnhakijan sitoutumisen lisääminen – työnhakijan oikeudet ja velvollisuudet • Työvoimanpalvelukeskukset • Palkkatuetun työn tehostaminen yhdistämällä siihen koulutusta • Työllistämisen painopisteen siirtäminen yksityiselle sektorille |

Kolmas työpoolissakin kehitetty ja toteutettu toimintamallien muoto, jota on pyritty viemään työhallinnon perustoimintoihin, liittyy palvelukokonaisuuksiin ja eri toimenpiteiden yhdistämiseen. Työvoimapolitiikassa on interventioita käsitelty erillisinä toimenpiteinä, joihin työnhakija saavuttaa oikeuden esimerkiksi tietyn pituisen työttömyyden perusteella. Projekteissa lähdettiin kokeilemaan pidempiä palvelukokonaisuuksia niin, että oli mahdollista ketjuttaa eri interventioita työllistymistä edistäväksi kokonaisuudeksi. Työhallinnon toimintatapojen uudistuksissa on lähdetty hakemaan lisää vaikuttavuutta esimerkiksi palkkatuetulle työlle yhdistämällä siihen työvoimapolitiittista koulutusta ja suuntaamalla palkkatukea

erityisesti yksityisen sektorin työllistämiseen. Projekteissa näistä toimenpiteiden ja palvelujen yhdistelmästä on saatu hyviä kokemuksia kuten myös työllistymismahdollisuuksien hakemisesta yksityiseltä sektorilta ja avoimilta työmarkkinoilta.

Edellisten esimerkkien perusteella voidaan sanoa, että työhallinto on pyrkinyt hyödyntämään projekteissa kehitettyjä toimintamalleja yleisellä tasolla ja lainsäädännön ja hallinnon ohjeiden muodossa. Käytännössä projekteissa kertynyttä kokemusta ja osaamista on pyritty siirtämään eri tavoin työhallinnon käyttöön alueellisella ja paikallisella tasolla. Pohjois-Karjalan Työpooli -projektissa kokemuksen siirtämistä on toteuttamaan yhteistyön avulla, menemällä työvoimatoimistoihin esittelemään projektin tuloksia, projektissa toteutuneita asiakaspolkuja ja palveluprosesseja, järjestämällä avoimien ovien päiviä tai järjestämällä yhteisiä oppimistilanteita kuten seminaareja, koulutustilaisuuksia ja opintomatkoja. Tästä kaikesta huolimatta voi kysyä kriittisesti sitä, että miten hyvin projekteissa kehitettyjen hyvien käytäntöjen siirtäminen pysyviksi käytännöiksi on onnistunut. Tulevaisuudessa koetun ja opitun siirtämiseen emo-organisaatioille tulisi kiinnittää erityistä huomiota ja varata siihen riittävästi aikaa ja resursseja niin hankkeissa kuin emo-organisaatioissakin. Toimintamallien mallintaminen ja palvelujen tuotteistaminen ei vielä riitä, vaan huomio pitäisi kiinnittää yhteisiin oppimisprosesseihin. Yksi kriittinen kysymys nykyisten kehittämishankkeiden näkökulmasta ja niissä kehitettyjen toimintatapojen jatkuvuuden kannalta on luonnollisesti siinä, miten niiden tuottamat palvelut sijoittuvat tulevaisuudessa työvoimapalvelujen kokonaisuuteen.

Pohjois-Karjalan Työpoolissa käynnistettiin vuonna 2005 kehittämisprosessi, jossa lähdettiin ideoimaan ja kehittelemään erilaisia malleja toiminnan jatkossa toteuttamista silmälläpitäen. Kehittämisprosessin tuloksena syntyneitä malleja olivat: rekrytoiva malli – työvoimapooli, ohjauksellinen malli, voimavaraistava malli, koulutusmalli, aktivointimalli – Aktiva, ja palvelukeskusmalli – työpooli osana työvoiman palvelukeskusta. Malleja esiteltiin ja niistä keskusteltiin mm. projektin koordinaatio- ja ohjausryhmässä sekä työhallinnossa. Toimintamallien kehittämisprosessi oli kuitenkin enemmän tulevaisuuteen tähtäävää ja siihen sisältyi monia tulevien kehittämishankkeiden aihioita. Kehittämisprosessin tueksi projektissa tehtiin mm. tausta-analyysi työvoimapoolitoiminnan käynnistämistä Pohjois-Karjalassa. Luovien menetelmien käyttöön perustuvaa voimavaraistavaa mallia taas on toteutettu omana erillisenä hankkeenaan jo vuoden 2007 aikana. Työpoolitoiminnan vakinaistamiseksi oli esillä kaksi vaihtoehtoa: siirtää työpoolitoiminta ja siihen liittynyt yksilöohjaus osaksi työvoimanpalvelukeskusten toimintaa tai järjestää työpoolitoiminta kansallisella rahalla ohjaavana koulutuksena sekä siihen liitettävänä

pitkäjänteisenä yksilöohjauksena esimerkiksi tilaaja-tuottaja -mallin avulla. Viimeksi mainitussa vaihtoehdossa työhallinto toimisi tilaajana ja koulutusorganisaatio palvelun tuottajana. Jos kilpailutuksen tuloksena palvelun tuottajaksi valikoituisi jokin muu kuin työpoolimallia kehittänyt organisaatio tai mallia kehittäneet henkilöt, niin palvelu voisi olla ulkoisesti sama mutta sisällöllisesti erilainen. Palvelun kehittämisessä kertynyt oppiminen ei siirtyisi tuotteen mukana eikä kyse olisi enää samasta työpoolituotteesta.

8.3 Johtopäätöksiä

Työpooli-projektissa tehty tutkimus ja arviointi ovat tuottaneet tietoa työttömien työllistymiseen vaikuttavista tekijöistä sekä siitä, miten työllistymistä voidaan parhaiten edesauttaa projektitoiminnan keinoin. Seurantatiedon perusteella voidaan sanoa, että projekti saavutti ja osin ylitti sille asetetut tavoitteet niin osallistujamäärän kuin työllistymistavoitteen suhteen. Projektin tarjoaminen palvelujen laatua seurattiin ja kehitettiin jatkuvasti. Osallistujapalautteista, kyselyistä ja haastatteluista saadut tulokset kertoivat, että projektiin osallistujat kokivat työpoolista olleen hyötyä erityisesti aktivoitumisen ja voimaantumisen tukena. Toiminta- ja työtapojen analyysin sekä työllistymisen seurannan perusteella voitiin osoittaa, että hyviä työllistymisväyliä löytyi erityisesti yksityisistä yrityksistä, ja palkkatukityön yhdistäminen täsmäkoulutukseen mahdollisti monen työnhakijan paluun avoimille työmarkkinoille. Tärkeimmän projektin tuottaman lisäarvon muodosti kuitenkin yksilöllinen ohjaus ja tuki, mikä vei eteenpäin projektiin osallistujan työllistymiseen tähtäävää prosessia. Ryhmäohjauksella ja vertaistuella oli tärkeä merkitys työllistymisprosessin käynnistäjänä projektijakson alussa.

Realistisen arvioinnin periaatteiden mukaisesti (Pawson & Tilley 1997) projektin toimintaa ja tuloksia tulee tarkastella suhteessa projektin toimintaympäristöön ja siinä tapahtuviin muutoksiin. Tämä mahdollistaa uusien hypoteesien ja oletusten rakentamisen siitä, mitkä toimintamallit ja menetelmät voisivat toimia, kenelle ja minkälaisissa olosuhteissa. Kun tiedetään miten projekti toimii, mitkä toimenpiteet toimivat, ketä ne hyödyttävät ja minkälaisessa ympäristössä, voidaan rakentaa pohjaa ja suosituksia uusille projekteille tai toimenpiteiden kehittämiselle.

Työpoolitoiminnasta saatuja tuloksia ja kokemuksia voidaan tarkastella useista teoreettisista suunnista, joista yksi liittyy työmarkkinoiden muutosta ja alueellista erilaistumista koskevaan argumentaatioon (Hjerpe, Räisänen 2004; Koistinen & Sengenberger 2002; Antikainen, Vartiainen 2002; Böckerman 2001). Työpoolitoimintaa toteutettiin Pohjois-

Karjalassa vuosina 2000–2007 kasvavan työvoiman kysynnän, mutta vielä korkean työttömyyden oloissa. Projektissa käytetyt työvoiman tarjontaan liittyvät toimet, kuten työttömien koulutus, valmennus, ohjaus, voimavaraistaminen jne. sekä työllistymismahdollisuuksien hakeminen avoimilta työmarkkinoilta ja yksityiseltä sektorilta, toimivat kasvavan työvoiman kysynnän oloissa. Samoin työpoolissa kehitelty idea rekrytoivasta työvoimapoolista oletettavasti toimii hyvän taloudellisen kasvun ja korkean työvoiman kysynnän oloissa. Työmarkkinoiden toimintaa ja rakennetta koskevien teorioiden (Koistinen 1999) pohjalta voidaan olettaa, että työvoiman tarjontapainotteiset toimet eivät toimi yhtä hyvin reuna-alueilla ja siinä taloustilanteessa, kun työvoiman kysyntä on heikkoa. Silloin tarvitaan myös toimia, jotka lisäävät työvoiman kysyntää. Alueellinen erilaisuus ja talouskasvun keskittyminen tietyille alueille sekä väestön ja työvoimaresurssien kehityksen eriytyvät suunnat merkitsevät sitä, että työvoimapolitiittisten tukimuotojenkin tulisi erilaistua ja ottaa paremmin huomioon eri alueiden tai eri työnhakijaryhmien tarpeet.

Yksilöiden voimavarojen vahvistamista ja ohjausta koskevan teoreettisen argumentaation (Onnismaa 2003; Onnismaa, Pasanen & Spangar 2002; Seppänen 2002b; Silvonen 2000; Pärssinen 2000) näkökulmasta taas huomiota voidaan kiinnittää ohjausmenetelmiin ja niiden toimivuuteen. Työpoolissa tehty arviointi osoitti, että työttömien integroimiseksi työmarkkinoille tarvitaan erilaisia tuki- ja ohjaustoimenpiteitä. Vaikka työvoiman kysyntää ja avoimia työpaikkoja olisi riittävästi, niin työttömien työllistyminen avautuviin työpaikkoihin edellyttää usein yksilöllisiä toimenpiteitä, koulutusta, valmennusta, tukea ja ohjausta. Projektin tuottaman tuen ja ohjauksen toimivuuteen vaikuttaa enemmän kohderyhmien tarpeet kuin talouden suhdanteet tai työvoiman kysynnän ja tarjonnan tasapaino. Yksilöllisen tai ryhmäohjauksen tarpeet ja sisällöt riippuvat siitä, ovatko ohjaukseen osallistuvat pitkään työttömänä olleita, työstään irtisanottuja, työmarkkinoille ensimmäistä kertaa tulevia vai kotitaloudesta tai eläkkeeltä työmarkkinoille palaavia. Työpoolista saatu kokemus osoitti, että kokonaisvaltainen yksilöllinen ohjaus tuotti hyviä tuloksia mikä näkyi erityisesti osallistujien omina voimaantumisen kokemuksina, toimijuuden vahvistumisena ja työllistymisinä sekä osallistujien omien ideoiden edelleen kehittymisenä hankkeiksi ja yritystoiminnaksi. Osa projektiin osallistujista olisi kuitenkin tarvinnut pitkäkestoisempaa tukea ja enemmän erityispalveluja kuin mitä työpoolin puitteissa pystyttiin tarjoamaan. Projektissa kehitetyt työ- ja toimintatavat ovat hyödynnettävissä kehitettäessä työhallinnon palveluja, mutta yksilöllisten palvelujen laadukas tuottaminen edellyttää myös riittävää resurssointia.

Työmarkkinoiden toiminnallisuutta koskevan argumentaation (Jolkonen, Kilpeläinen, Koistinen, Kurvinen, Haarala 2004; Bolinder 2000)

näkökulmasta huomio kiinnittyy työvoiman ammatilliseen ja alueelliseen liikkuvuuteen. Työpooli-projektissa tehtiin onnistuneita avauksia yksilöllisesti räätälöityjen toimenpiteiden ja työnantajien suuntaan, mistä voisi olla hyötyä etsittäessä uusia ratkaisuja työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaannon ongelmiin työmarkkinoiden muutostilanteessa. Työpoolin tyyppisellä toiminnalla (ohjauksella ja koulutustoimenpiteillä) ja niitä edelleen kehittämällä voidaan vastata erityisesti ammatillisen liikkuvuuden haasteisiin, mutta työvoiman alueellisen liikkuvuuden tukemiseen tarvittaisiin erilaisia taloudellisia ja sosiaalisia tukimuotoja.

Lähteet

- Aho, S. (2004) Kroonisen työttömyyden laajuus, rakenne ja syntytausta. Työpoliittinen tutkimus 261. Työministeriö, Helsinki.
- Aho, S., Halme J. & Nätti, J. (1999) Tukityöllistämisen ja työvoimakoulutuksen kohdentuminen ja vaikuttavuus 1990–1996. Työpoliittinen tutkimus 207. Työministeriö, Helsinki.
- Aho, S. & Koponen, H. (2005) Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistuneiden seuranta. Tutkimus rekisteriaineistosta vuosilta 1997–2003. Työpoliittinen tutkimus 281. Työministeriö, Helsinki.
- Aho, S. & Kunttu, S. (2001) Työvoimapolitiittisten toimien vaikuttavuuden tutkiminen rekisteriaineistojen avulla. Menetelmäkehittelyä ja 1994–1997 toteutettuja toimia koskevia tuloksia. Työpoliittinen tutkimus no 233. Työministeriö, Helsinki.
- Aho, S., Nätti, J. & Suikkanen, A. (1996) Työvoimakoulutuksen ja tukityöllistämisen vaikuttavuus 1988–1992. Työvoimapolitiittinen tutkimus 144. Työministeriö, Helsinki.
- Ala-Kauhaluoma, M. (2007) Toimeenpanon ratkaisuja ja arvioinnin haasteita. Tutkimus uusista työllistymisen tukemisen tavoista. Akateeminen väitöskirja. Kuntoutussäätiön tutkimuksia, research reports 76/2007. Helsinki.
- Ala-Kauhaluoma, M., Keskitalo, E., Lindqvist, T. & Parpo, A. (2004) Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta – lain sisältö ja vaikuttavuus. Stakes. Tutkimuksia 141. Gummerus.
- Andersen, J.G. (2001) Coping with Long-Term Unemployment: Economic Security, Labour Market Integration and Well-being. Result from a Danish Panel Study 1994–1999. Paper prepares for the conference Labour Market Change, Unemployment and Citizenship in Europe. Helsinki, 20–25. April, 2001.
- Antikainen, J. & Vartiainen, P. (2002) Socio-economic Development in Finnish Urban Regions. Teoksessa Koistinen, P. & Sengenberger, W. (eds.) Labour Flexibility, a Factor of the Economic and Social Performance of Finland in the 1990s. Tampere University Press.
- Arnkil, R., Karjalainen, V., Aho S., Lahti, T., Lyytinen, S-M. & Spangar, T. (2004) Yhteispalvelusta palvelukeskuskonseptin kehittämiseen. Yhteispalvelukokeilun arvioinnin loppuraportti. Työhallinnon julkaisu 339. Työministeriö.
- Arnkil, R., Spangar, T., Nieminen, J., Pitkänen, S., Karjalainen, J. & Aho, S. (2003) Missä lymyävät hyvät käytännöt? Rakennetyöttömyys ja hyvät käytännöt rakennerahastoissa. Tutkimukset ja selvitykset 10/03. Työministeriö. Edita, Helsinki.

- Aro, T., Kuoppala, M. & Mäntyneva, P. (2004) Hyvästä paras. Jaettu kehittämisvastuu ESR-projekteissa. Hyvät käytännöt -käsikirja. Hyvät Käytännöt Oy, Evalue Praxis Oy. Työministeriö. Edita Oy, Helsinki.
- Arosara, T. (2002) The Incentives and Traps of Social Security Systems of Unemployed Households. Teoksessa Koistinen, P. & Sengenberger, W. (eds.) Labour Flexibility, a Factor of The Economic and Social Performance of Finland in the 1990s. Tampere University Press.
- Bolinder, M. (2000) Arbetslösas anspråk och anspråkens betydelse för chansen att få ett bra jobb. Sociologisk forskning 2/2000.
- Brannen, J. (1992) Combining Qualitative and Quantitative Approaches: An Overview. Teoksessa Brannen J. (ed.) Mixing Methods: Qualitative and Quantitative Research. Avebury.
- Böckerman, P. (2001) Työpaikkojen ja työntekijöiden vaihtuvuus Suomessa. Alueellinen Näkökulma. Palkansaajien tutkimuslaitoksen tutkimuksia 81.
- Clarke, A. (2000) Evaluation Research. An Introduction to Principles, Methods and Practice. Sage.
- COM (2000). Acting Locally for Employment. A Local Dimension for the European Employment Strategy. COM (2000) 196 final, adopted on 07.04.2000.
- EC (2003a) Working together at local level for more and better jobs for all. The local dimension of the European Employment Strategy. Employment & European Social Fund. Employment & social affairs.
- EC (2003b) The new actors of employment. Synthesis of the pilot action. "Third system and employment". Employment & European Social Fund. Employment & social affairs.
- Eskelinen, H., Fritch, M. & Hirvonen, T. (2007) Itä-Suomen aluerakenne: peruspiirteitä ja muutostrendejä. Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen raportteja N:o 2/2007.
- Harkman, A. (1999) Om långtidsarbetslöshetens orsaker. Arbetsmarknad & Arbetsliv. Årgång 5, nr 3. 171–180.
- Haverinen, R. & Karjalainen, P. (2001) Itsearviointin paikannuksia. Fin Soc News, Uutiskirje sosiaalihuollon menetelmien arvioinnista. 2/2001, 1–7.
- Heikkilä, J. (1984) Luovuuden osa-alueet ja niiden kehittäminen. Teoksessa Haavio, R. ja Ruth, J-E. (toim.) luovuuden ulottuvuudet. Espoo: Weilling+Göös, 91–119.
- Heikkinen, H. (2004) Vakava leikillisuus. Draamakasvatusta opettajille. Helsinki, Kansanvalistusseura.

- Heikkinen, H. L. T. & Jyrkämä, J. (1999) Mitä on toimintatutkimus? Teoksessa. Heikkinen, H.L.T, Huttunen, R. & Moilanen, P. (toim.) Siinä tutkija missä tekijä, toimintatutkimuksen perusteita ja näköaloja. ATENA kustannus.
- Heinonen, E., Hämäläinen, K., Räisänen, H., Sihto, M. & Tuomala, J. (2004) Mitä on työvoimapolitiikka? VATT-julkaisuja.
- Hietaniemi, E. (2004) Asiakas verkoston keskipisteenä: Hyviä käytäntöjä syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisemiseen ESR-hankkeissa. ESR – Hyvät käytännöt -sarja. Työministeriö, Helsinki.
- Hjerpe, R. & Räisänen, H. (toim.) (2004) Hyvinvointi ja työmarkkinoiden eriytyminen. VATT-julkaisu 40.
- Hyyryläinen, A. (2004) Pedagoginen draama ammatillisessa opetuksessa. Teoksessa Onnismaa, J. Pasanen, H. Spangar, S. (toim.) Ohjaus ammattina ja tieteenalana. Juva, PS-kustannus, 62–78.
- Häikiö, K. (2004) Selvitys työpooliin osallistuneiden työttömien työmarkkinakokemuksista, toimijuudesta ja arvioista projektin vaikutuksista. <http://cc.joensuu.fi/~tpooli/>
- Hämäläinen, K. (1999) Aktiivinen työvoimapolitiikka ja työllistyminen avoimille työmarkkinoille. ETLA, Sarja B 151.
- Ihanus, J. (1995) Toinen: kirjoituksia psyykestä, halusta ja taiteesta. Gaudemus, Helsinki.
- Ilmakunnas, S. Romppanen, A. & Tuomala, J. (2001) Työvoimapolitiittien toimenpiteiden vaikuttavuudesta ja ennakoinnista. VATT-tutkimuksia 77. Helsinki.
- Jahoda, M. (1982) Employment and Unemployment: A social psychological analysis. Cambridge University Press, New York.
- Johnson, M. & Myrskylä, P. (1996) Työttömäksi – takaisin töihin. Työpoliittinen tutkimus Nro 155. Työministeriö, Helsinki.
- Jolkkonen, A. (1998) Paikan vaihto. Tutkimus irtisanomisuhan alaisten naisten työmarkkinastrategioista ja paikallisista työmarkkinoista. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja N:o 29. Joensuu.
- Jolkkonen, A., Jolkkonen, A. & Soininen T. (2003) Pitkät työmatkat ja työn kuormittavuus. Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen julkaisuja N:o 140. Joensuu.
- Jolkkonen, A., Kilpeläinen, R., Koistinen, P., Kurvinen, A. & Haarala, M. (2004) Työmarkkinoiden rakenne ja toiminta Pohjois-Karjalassa. Ennakko 2010 -hankkeen julkaisuja. Pohjois-Karjalan TE-keskus.
- Jolkkonen, A. & Koistinen, P. (2001) Pätkätyö – askel vai este pysyvään työllisyyteen? Kansantaloudellinen aikakauskirja 4: 2001.
- Jolkkonen, A., Koistinen, P., Kurvinen, A. & Roivas, S. (1999) Local Initiatives as Means of Active Labour Market Policy. Teoksessa Christiansen, J., Koistinen, P. & Kovalainen, A. (eds.). Working Eu-

- rope. Reshaping European employment systems. Ashgate, Great Britain.
- Kangas, O. & Ritakallio, V-M. (toim.) (1996) Kuka on köyhä? Köyhyys 1990-luvun puolivälin Suomessa. Stakes. Tutkimuksia 65. Helsinki.
- Kauppi, H. (2006) Does Inclusion Pay? Evaluating Impacts and Cost-Effectiveness of Active Social Policy and Active Labour Market Policy on Inclusion. Ministry of labour, November 2006.
- Koistinen, P. (2005) Työvoimapolitiikan voima ja voimattomuus. Viikon pätkinä 21.2.2005, nettijulkaisu <http://www.uta.fi/~sppeko/>
- Koistinen, P. (2002) Rekisteriaineistot ja yhteiskunnallisen muutoksen tutkiminen. Esitelmä Lapin yliopistossa 10.5.2002 (julkaisematon).
- Koistinen, P. (2002) Long Term Unemployed in the Competition and Selection Process of the Labour Markets. Teoksessa Koistinen, P. & Sengenberger, W. (eds.) Labour Flexibility, a Factor of the Economic and Social Performance of Finland in the 1990s. Tampere University Press.
- Koistinen, P. (1999) Työpolitiikan perusteet. WSOY, Juva.
- Koistinen, P. & Kurvinen, A. (2000) Työpoolitoiminta aktiivisen työvoimapolitiikan kehittäjänä. Esitelmä Alueellinen erilaistuminen ja työllisyys -konferenssi, Joensuun yliopistossa 29.–30.5.2000 (julkaisematon).
- Koistinen, P. & Sengenberger, W. (eds.) (2002) Labour Flexibility, a Factor of Economic and Social Performance of Finland in the 1990s. Tampere University Press.
- Koivula, U-M. (2004) Palveluista prosesseihin ja verkostoon. Työkalupakki työllisyydenhoidon palveluprosesseista. Teoksessa Koivula, U.-M. & Koskinen, S. (toim.) Työn Tiet -projekti. Julkaisuja 2/2004. Tampere.
- KOM (2003a) 176 Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista. Euroopan Yhteisöjen Komissio. Bryssel 8.4.2003.
- KOM (2003b) 177 Neuvoston suositus jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan täytäntöönpanosta. Euroopan Yhteisöjen Komissio. Bryssel 8.4.2003.
- Korpi, T. & Levin, H. (2001) Precarious footing: Temporary Employment as a stepping stone out of Unemployment in Sweden. *Work, Employment & Society* 15 (1), 127-148.
- Krohn, L. (1994). Tribar. Huomioita inhimillisestä ja ei-inhimillisestä. Juva, WSOY.
- Kumpulainen, P. (2003) Laatua, kehitystä, haasteita – projektit työvoimatoimistojen kehitystyössä. Satakunnan TE-keskuksen julkaisusarja 1/2003. Eura Print Oy.

- Kurvinen, A. (2002) Resources and Labour Market Orientation of the Unemployed. Teoksessa Koistinen, P. & Sengenberger, W. (eds.) Labour Flexibility, a Factor of the Economic and Social Performance of Finland in the 1990s. Tampere University Press.
- Kurvinen, A. (1999) Tilinteon aika. Tutkimus pankista työnsä menettävien naisten identiteetin uudelleen arvioinneista. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja, Nro 41.
- Kuula, A. (1999) Toimintatutkimus: kenttätöitä ja muutospyrkimyksiä. Tampere, Vastapaino.
- Kuusela, P. (2005) Realistinen toimintatutkimus? Toimintatutkimus, työorganisaatiot ja realismi. Työturvallisuuskeskus. Raporttisarja 2.
- De Laine, M. (2000) Fieldwork, Participation and Practice. Ethics and Dilemmas in Qualitative Research. SAGE.
- Lehto, J. (2002) Arviointi- ja mittausyhteiskunta? Fin Soc news, Uutiskirje sosiaalihuollon menetelmien arvioinnista 1/2002, 1–3.
- Liikamaa, P. (2005) Teema: Projektista projektiin. Dialogi 2005/7. <http://dialogi.stakes.fi/NR/rdonlyres/FBD2FD08-2B99-415B-B233-C0851D301DE0/0/dialogi20057.pdf>
- Lind, J. (1997) Pitkäaikaistyöttömyys ja vajaatyökykyisyys: rekisterikartoitus. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen seuranta tutkimuksen osaraportti 2. KELA; Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 21. Turku.
- Lucas, R.E., Clark, A. E., Georgellis, Y. & Diener, E. (2004) Unemployment Alters the Set Point for Life Satisfaction. American Psychological Society, Vol. 15-Number 1, 8–13.
- Mannila, S., Tynkkynen, A. & Eronen, M. (1992) Vajaakuntoiset työnhakijoina. Työministeriö, Työpoliittinen tutkimus Nro. 26. Helsinki.
- Marshall H. & Wetherell, M. (1989) Talking about Career and Gender Identities: A Discourse Analysis Perspective. Teoksessa Skevington S. & Baker, D. (ed.) The Social Identity of Women. Sage.
- Martsola, M-R. (2004) Taiteesta elämän eväitä. Teoksessa Jämsén, A. & Kukkonen, T. (toim.). Voimavirtaa arkeen. Taide ja kulttuuri sosiaalialan työssä. Pohjois-Karjalan ammattikorkeakoulun julkaisuja C: Tiedotteita 19.
- Mayo, M. (1997) Partnership for regeneration and community development. Some opportunities, challenges and constraints. Critical Social Policy 52, Vol 17 (1997): 3–26. Sage Publications.
- Mikkonen, I. (1997) Työvoimakoulutuksen vaikuttavuus osallistujan näkökulmasta. Työpoliittinen Aikakauskirja 1/1996, 13–32. Helsinki.
- Morabito, S. M. (2002) Evaluator Roles and Strategies for Expanding Evaluation Process Influence. American Journal of Evaluation, Vol. 23, No. 3, 2002, 321–330.

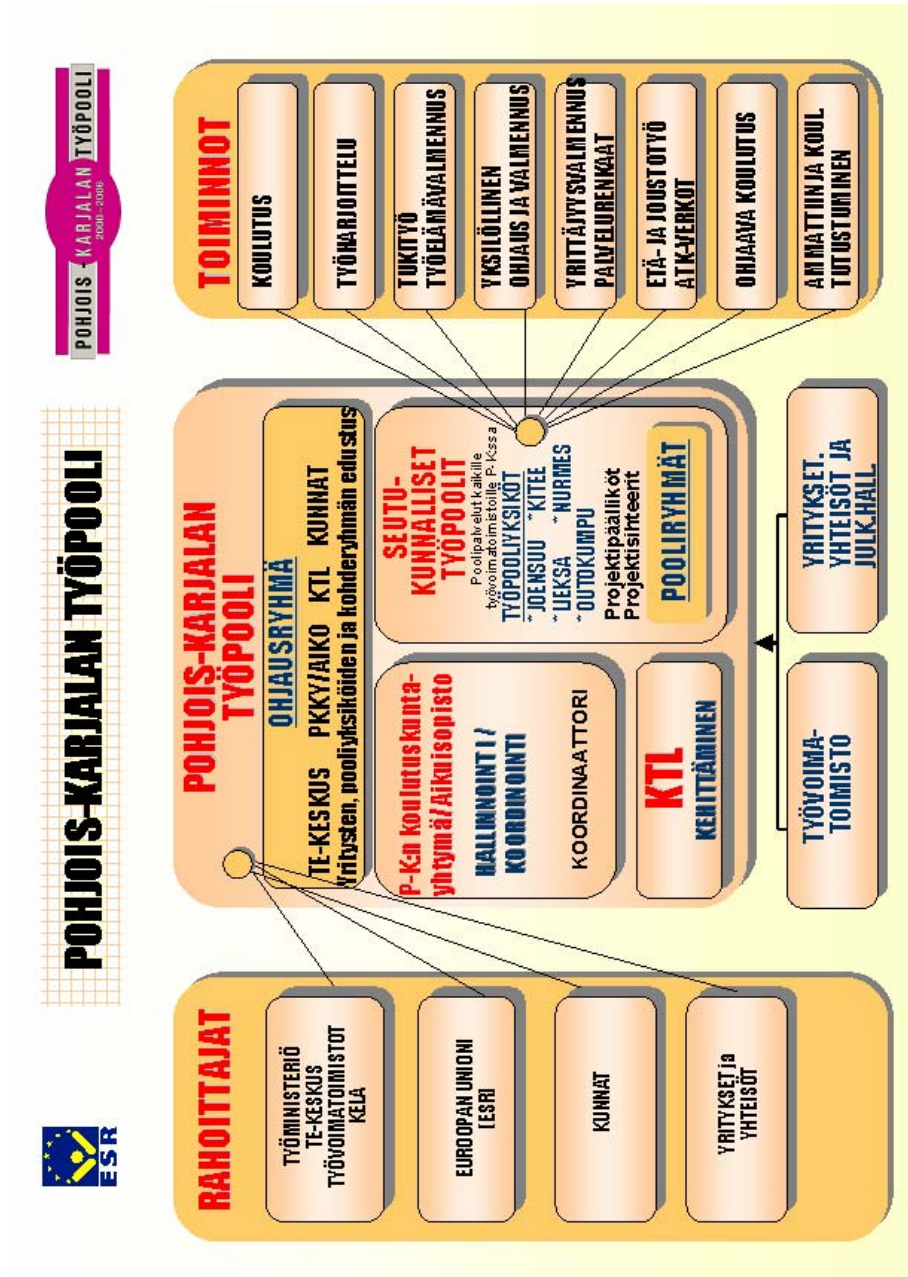
- Mustonen, A. (1998) Pitkäaikaistyöttömäksi valikoituminen. Työpoliittinen tutkimus Nro 181. Työministeriö. Helsinki.
- Myrskylä, P. (1993) Keistä tuli työttömiä? Selvitys työttömien työnhakijoiden taustoista. Työpoliittinen tutkimus Nro. 43. Työministeriö. Helsinki.
- Niio, I. (2001) Toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia tilastoseurannan pohjalta – Kolme näkökulmaa vaikuttavuuteen. Työpoliittinen Aikakauskirja 3/2001, 25–46. Työministeriö.
- Nivalainen, S. & Haapanen M. (2002) Ikääntyvä ja keskittyvä Suomi. Kaupunkien, maaseudun ja vuorovaikutusalueiden väestönkehitys 1975–2030. Aluekeskus- ja kaupunkipolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/02.
- Nordenmark, M. (1995) “Kvinnlig” och “manlig” arbetslöshet. Arbetsmarknad & Arbetsliv. Årgång 1 nr 1, 31– 43.
- Kinnunen, U., Nätti, J., Mauno, S. & Mäkikangas, A. (2004) Työttömyys ja työn epävarmuus koetun terveyden riskitekijöinä: kokemuksia vertaileva tutkimus. Työelämäntutkimus 1/2004, 1–11. Työelämän tutkimusyhdistys ry.
- Onnismaa, J. (2003) Epävarmuuden paluu. Ohjauksen ja ohjausasiantun-
tajuuden muutos. Joensuun yliopiston kasvatustieteellisiä julkaisuja
N:o 91. Joensuun yliopistopaino.
- Onnismaa, J. (1998) Aikuisten ohjaus auttamistyönä. Työelämän tutkin-
not 2/1998. Opetushallitus.
- Onnismaa, J., Pasanen H. & Spangar, T. (toim.) (2002) Ohjaus ammatti-
na ja tieteenalana 1. Ohjauksen lähestymistavat ja ohjaustutkimus.
PS-kustannus, Juva.
- von Otter, C. (1995) Employment Pools: A Common-Resource Ap-
proach to the Labour Market. Economic and Industrial Democracy.
Vol.16, 301–313. Sage.
- Palola, J. (2001) Paikallinen toiminta osaksi Euroopan työllisyysstrategiaa.
Työpoliittinen Aikakauskirja 3/2001. Työministeriö. 107–114.
- Pawson, R., Tilley, N. (1997) Realistic evaluation. Sage.
- Pensola, T., Ahonen, H. & Notkola, V. (2004) Ammatit ja kuolleisuus.
Työllisten ja työttömien ammattiryhmittäinen kuolleisuus 1996–
2000. Kuntoutussäätiö. Tilastokeskus. Helsinki.
- Pohjois-Karjalan TE-keskuksen talous- ja työllisyyskatsaukset 2000–
2007. Pohjois-Karjalan TE-keskus. www.te-keskus.fi/pohjois-karjala.
- Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin väli- ja seurantaraportit 2000–2007.
Julkaisemattomat raportit.
- Potter J. & Wetherell, M. (1987) Discourse and Social Psychology. Bey-
ond Attitudes and Behaviour. Sage.

- Pärssinen, A. (2000) Asiakkaan toimintavoiman vahvistaminen viranomaisyhteistyössä: tapaustutkimus mielenterveysasiakkaiden työllistymisprojektista. Pro gradu -työ: Tampereen yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos, sosiaalityö.
- Rajavaara, M. (2006) Yhteiskuntaan vaikuttava Kela. Katsaus vaikuttavuuden käsitteisiin ja arviointiin. Sosiaali- ja terveysturvan katsauksia 69. Kelan tutkimusosasto, Helsinki.
- Robson, C. (2001) Käytännön arvioinnin perusteet. Tammi, Helsinki.
- Rossi, P. & Freeman, H. (1993) Evaluation: a systematic approach. Sage.
- Ruponen, R., Nummenmaa A.R. & Koivuluhta, M. (2002) Ryhmäohjaus muutoksen mahdollisuuden maisemana. Teoksessa Onnismaa, J., Pasanen H. & Spangar, T. (toim.) Ohjaus ammattina ja tieteenalana 1. Ohjauksen lähestymistavat ja ohjaustutkimus. PS-kustannus, Juva.
- Räisänen, H. (2001) Työvoimapolitiikan seuranta ja arviointi: menetelmää ja empiriaa. Työpoliittinen Aikakauskirja 3/2001, 5–24. Työministeriö.
- Santamäki-Vuori, T. (1996) Pitkäaikaistyöttömien työmarkkinakokemukset lamavuosina 1993–1994. Työpoliittinen tutkimus Nro 131. Työministeriö, Helsinki.
- Sava, I. (1993) Taiteellinen oppimisprosessi. Teoksessa Porna, I. & Väyrynen, P. (toim.) Taiteen perusopetuksen käsikirja. Suomen kuntaliitto, Helsinki. 15–43.
- Schmid, G. (2002) Transitional labour markets and the European social model: towards a new employment compact. Teoksessa Schmid, G. & Gazier, B. (eds.) The Dynamics of Full Employment – Social Integration Through Transitional Labour Markets. Edward Elgar, Cheltenham. 393–450.
- Sengenberger, W. (2002) Employment, Development and Economic Performance of Finland. Teoksessa Koistinen, P. & Sengenberger, W. (eds.) Labour Flexibility, a Factor of the Economic and Social Performance of Finland in the 1990s. Tampere University Press.
- Seppänen, J. (2002a) Itsearviointi kehittämisen välineenä. Haastattelututkimus projektityöntekijöiden itsearviointia koskevista käsityksistä. Joensuun yliopisto, Yhteiskuntapolitiikan laitos. Yhteiskuntapolitiikan pro gradu -tutkielma.
- Seppänen, J. (2002b) Mielen voimaa. Omien voimavarojen löytyminen työllistymisprojektin aikana. Pro gradu -työ: Tampereen yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos, sosiaalityö.
- Seppänen-Järvelä, R. (1999) Kehittämistyö ja arviointi. Teoksessa Eräsääri, R., Lindqvist, T., Mäntysaari, M. & Rajavaara, M. (toim.) Arviointi ja asiantuntijuus. Gaudeamus, Helsinki.

- Shusterman, R. (1997) Taide, elämä ja estetiikka. Pragmatistinen filosofia ja estetiikka. Gaudeamus, Tampere.
- Silvonen, J. (2000) ”Tässä muuten hienossa näytelmässä...” Työhönryhmät työttömän roolimutoksen tukijana laadullisen analyysin valossa. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. N:o 46. Joensuu.
- Strandh, M. (2000) Different Exit Routes from Unemployment and their Impact on Mental Well-being: The Role of the Economic Situation and the Predictability of the Life Course. *Work, Employment & Society*, Vol. 14, No.3, 459–479. BSA Publications Ltd., UK.
- Suikkanen, A., Linnakangas, R., Martti, S. & Karjalainen, A. (2001) Siirtymien palkkatyö. Sitran raportteja 16: Helsinki.
- Sulkunen, P. (2001) Evaluaatio ja interventio. *Fin Soc News*, Uutiskirje sosiaalihuollon menetelmien arvioinnista. 1/2001, 1–4.
- Tedre, S. (2002) Tutkimus ja tutkija kehittämistoiminnan kentällä. Teoksessa Sivonen, S. (toim.) Yhteisö kehittämisen kentällä. Joensuun yliopiston täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja. Sarja B, n:o 20. Joensuu.
- Tuomala, J. (2002) Työvoimakoulutuksen vaikutus työttömien työllistymiseen. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, 2002. VATT-tutkimuksia; 85.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2004) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi, Helsinki.
- Työllisyystyöryhmän loppuraportti (2003) Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 5/2003.
- Työllisyyden politiikkaohjelma (2003) Osa hallituksen strategia-asiakirjaa, jonka valtioneuvosto vahvisti 25.9.2003.
- Työministeriö (2003a) Varautuminen suurten ikäluokkien aiheuttamaan työmarkkinamuutokseen, loppuraportti. Työhallinnon julkaisu nro 320, helmikuu/2003. Helsinki.
- Työministeriö (2003b) Rakennetyöttömyyden purkaminen. Projektin raportti. Työhallinnon julkaisuja Nro 321. Helsinki.
- Työministeriö (2007) Työllisyyskertomus vuodelta 2006. Työhallinnon julkaisu 376/2007. Helsinki.
- Valkonen, T., Koskinen, S. & Martelin, T. (1998) Rekisteriaineistot yhteiskunta ja -terveystutkimuksessa. Gaudeamus, Helsinki.
- Volk, R. (2006) Globalisaatio ja suomen alueiden kehitys. *Talous ja yhteiskunta* 4/2006. Palkansaajien tutkimuslaitos. 7–11.
- Weinkopf, C. (1999) Labour Pools – Innovative Approach on the Labour Market. Teoksessa Christiansen, J., Koistinen, P. & Kovalainen, A. (eds.) *Working Europe. Reshaping European employment systems*. Ashgate, Great Britain.

- Weinkopf, C. (1996) Arbeitskräftepools. Überbetriebliche Beschäftigung im Spannungsfeld von Flexibilität, Mobilität und sozialer Sicherheit. Institut Arbeit und Technik. Rainer Hampp Verlag, München und Mering.
- Yin, R.K. (2003) Case study research. Design and Methods. Third Edition. Applied Social Research Methods Series, Volume 5. Sage Publications.
- Yliruka L. (2000) Sosiaalityön itsearviointi ja hiljainen tieto. Fin Soc. Sosiaalihuollon menetelmien arviointiprojekti. Työpapereita 2/2000. STAKES.

LIITE 1. Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin organisaatio.



LIITE 2. Pohjois-Karjalan Työpoolin tekemät aloitteet työministeriölle.



POHJOIS-KARJALAN TYÖPOOLI 2000-2006

TYÖTTÖMÄN OPISKELU – aloitteita esteiden poistamiseksi

Taustaa

Pohjois-Karjalassa on toteutettu Pohjois-Karjalan Työpooli -nimistä maakunnallista työllistymis- ja koulutushanketta vuodesta 2000 lähtien¹⁷. Hankkeen tavoitteena on työllistää, ohjata koulutukseen ja aktivoida yli 20-vuotiaita työttömiä työnhakijoita, joiden työttömyys on pitkittynyt mutta joilla on omaehtoinen halukkuus itsensä työllistämiseen. Työpoolin seutukunnalliset yksiköt toimivat Joensuussa, Kiteellä, Lieksassa, Nurmeksessa ja Outokummussa. Hanketta hallinnoi ja koordinoi Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä/ Aikuisopisto ja sen tutkimusavusteisesta kehittämisestä vastaa Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitos. Projektin kotisivut osoitteessa <http://www.tyopooli.pkky.fi>

Kehittämishankkeen ja erityisesti Karjalan tutkimuslaitoksen rooliin kuuluu myös mahdollisten työllistymisen esteiden kartoittaminen ja aloitteiden tekeminen esteiden poistamiseksi. Edellisellä ohjelmakaudella ongelmia paikannettiin erityisesti työvoimapolitiittisten toimenpiteiden yhdistämiseen prosessinomaisiksi palvelukokonaisuuksiksi, yksityiselle sektorille tapahtuvaan tukityöllistämiseen sekä työttömien koulutukseen (ks. tarkemmin <http://cc.joensuu.fi/~tpooli>).

Työpoolissa osallistujat tekevät ohjaajien tuella työllistymiseen tähtäävän urasuunnitelman, jonka toteuttamiseksi heille tarjotaan yksilöllisesti räätälöityjä työllistymistä edistäviä palveluja, koulutusta, palvelujen yhdistelmiä sekä ohjausta ja tukea. Ensisijaisena tavoitteena on työllistyminen avoimille työmarkkinoille tai työmarkkinakelpoisuutta edistävä koulutus. Työpoolin tulokset ovat näiden tavoitteiden suhteen olleet hyviä (ks. liite) ja erityisesti koulutukseen aktivoituneiden osuus on ollut korkea. Projektin toiminnan yhteydessä on kuitenkin havaittu eräitä epäkohtia ja esteitä työttömän opiskelun suhteen. Olemme kartoittaneet työpoolitoiminnassa esiin nousseita työttömän opiskelun esteitä ja sen pohjalta haluamme esittää joitakin aloitteita esteiden poistamiseksi.

Suomessa väestön ikärakenteen muutos luo paineita osaavan työvoiman riittävydelle ja samanaikaisesti ollaan huolestuneita ns. rakenteellista työttömyyden ongelmasta. Tässä

¹⁷ Edellisellä ohjelmakaudella 1995-2000 Työpooli-hanke toimi viidessä Pohjois-Karjalan kaupungissa kuntien hallinnoimana. Ohjelmakaudella 2000 – 2007 toimintamallia muutettiin ja toiminta-alue laajeni koko maakuntaan.

tilanteessa tulisi käyttää kaikki keinot, joilla helpotettaisiin työmarkkinoiden kohtaannon ongelmia. Työttömien joukossa on paljon osaamis- ja työvoimapotentiaalia, joka pitäisi saada lähivuosina työmarkkinoiden käyttöön. Tämä tarkoittaa mm. työttömien aktivointia, ammattitaidon ajantasaistamista, uuteen ammattiin kouluttautumista ja harjaantumista työelämän vaatimuksiin. Työpoolitoiminnassa saatujen kokemusten perusteella työttömien joukosta löytyisi paljon nykyistä enemmän halukkuutta hakeutua täydennys- ja uudelleen- ja koulutukseen, mikäli työttömien opiskeluun liittyviä ehtoja joustavoitettaisiin ja opintojen aikaista toimeentuloa kohennettaisiin. Kaiken kaikkiaan työttömyysaika tulisi nähdä tilaisuutena oman osaamisen kehittämiseen ja tarpeen mukaan uudelleen- ja kouluttautumiseen, joten kaikkia opiskelua mahdollistavia keinoja tulisi aktivoinnin ohella lisätä. Seuraavassa esitellään yksityiskohtaisemmin työttömien opiskelun esteitä ja ehdotuksia esteiden poistamiseksi.

1. Opiskelun sivu- tai päätoimisuus

Tämänhetkinen tilanne ja ilmenneet ongelmat: Monet koulutuksen järjestäjät tarjoavat nykyään monimuoto-opintoja, joihin on mahdollisuus osallistua paitsi työssä olevien niin myös työttömien työnhakijoiden, jolloin opiskelun oletetaan olevan sivutoimista. Nykyisen lain mukaan opinnot katsotaan päätoimiseksi, kun opintojen opintosuunnitelman mukainen laajuus on keskimäärin vähintään kolme opintoviikkoa opiskelukuukautta kohti tai opetusohjelman mukainen laajuus keskimäärin vähintään 25 viikkotuntia (TTL 2002/1290 luku 2 mom. 6). Opintojen sivu- tai päätoimisuuden määrittely ei aina ole yksiselitteistä ja päätöksen asiassa tekee työvoimatoimikunta. Yhtenä ongelmana on se, että työvoimatoimikunta tai työvoimatoimisto ei yleensä anna asiassa ennakkopäätöstä tai edes ennakoivaa arviota päätöksestä. Tämä on työttömän oikeusturvan kannalta ongelmallista, koska päättäessään opiskelusta työtön joutuu, erityisesti tulkinnallisissa rajatapauksissa, ottamaan riskin työttömyysturvansa suhteen. Huonoimmassa tapauksessa opintojen aloittaminen ja sen jälkeen työvoimatoimikunnan tekemä päätös opintojen päätoimisuudesta on saattanut työttömän entistä vaikeampaan tilanteeseen. Joissakin työvoimatoimistoissa on käytössä ns. ennakoarviointimenetelmä, jolloin asiakkaille kerrotaan aikaisempien ratkaisujen perusteella millainen päätös saattaa olla odotettavissa. Maakunnallisen projektin puitteissa on kuitenkin ilmennyt, että eri työvoimatoimistojen/työvoimatoimikuntien tulkinnat ja käytännöt ovat erilaisia. Kansalaisten yhdenvertaisuus ei aina toteudu.

Aloite 1: Opiskelun pää- ja sivutoimisuutta määriteltäessä työvoimatoimistojen tai työvoimatoimikuntien tulisi voida antaa päätöstä ennakoiva arvio työttömälle. Työttömiä pitäisi kannustaa enemmän sivutoimiseenkin opiskeluun, koska se edistää työttömän ammatillisia valmiuksia ja on työmarkkinoiden toimivuuden ja kansantalouden kannalta järkevää. Kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun kuuluisi myös se, että työvoimatoimistojen/työvoimatoimikuntien tulkinnat asiasta olisivat mahdollisimman yhdenmukaisia ja työttömän opiskelua kannustavia. Saamiemme kommenttien perusteella esitämme myös, että monimuoto-opintoihin kuuluvia pakollisia harjoittelujaksoja tuettaisiin työllisyysvaroista tai että asiakas voitaisiin osoittaa ko. aikana työelämävalmennukseen tai työharjoitteluun. Lisäksi ehdotamme, että opiskelun sivu- ja päätoimisuutta määriteltäessä selvitetäisiin ikärajan asettamismahdollisuutta esimerkiksi niin, että 45-ikävuoden jälkeen tietyn tasoinen ja kestoinen opiskelu katsottaisiin aina sivutoimiseksi työttömälle työnhakijalle.

2. Koulutuspäivärahan saannin ehdot

Tämänhetkinen tilanne ja ilmenneet ongelmat: TTL:n 10 luvun mukaan työttömälle, joka hakeutuu omaehtoiseen, ammatillisia valmiuksia edistävään koulutukseen, maksetaan koulutuksen ajalta toimeentulon turvaamiseksi koulutuspäivärahaa. Päivärahan saamisen edellytyksenä lain mukaan on mm. se, että henkilö on koulutuksen aloittaessaan työttömänä työnhakijana työvoimatoimistossa. Lisäksi edellytetään, että opiskelu on ammatillisia valmiuksia edistävää päätoimista opiskelua tai kyseessä on ennen työttömyyttä keskeytyneiden opintojen jatkaminen. Päivärahan saamisen edellytyksenä on myös se, että hakija on koulutuksen aloittaessaan saanut välittömästi edeltäneen 12 kuukauden aikana työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea vähintään 65 työttömyyspäivältä ja että hakijalla on 10 vuoden työhistoria (työssäoloaikaan luetaan mm. äitiys- ja vanhempainraha, hoitovapaa, varusmies- tai siviilipalvelus). Poikkeuksen tekevät työllistymisohjelmaan (muutosturvan mukaiseen) osallistuvat, joilta ei edellytetä koulutusta edeltävää työttömyyttä (TTL:n 10 luku 3 momentti, 22.12.2005/1180).

Työpoolista koulutuspäivärahalla opiskelemaan siirtyneitä on ollut suhteellisen vähän. Esteiksi ovat muodostuneet mm. seuraavat seikat: koulutuspäivärahan saannin edellytykset eivät täyty vaaditun työhistorian osalta, koulutusta koskevat edellytykset eivät täyty tai paikkakunnalla ei ole sopivaa koulutusta tarjolla. Kymmenen vuoden työhistoriavaatimus on ongelmallinen erityisesti niille naisille, jotka ovat olleet pitkään kotona hoitamassa lapsia (muutoin kuin hoitovapaalla). Joissakin tapauksissa työttömän työnhakijan osallistuminen projektiin on voinut oikeuden koulutuspäivärahaan, koska projektiin osallistuminen on katkaissut työttömyyden. Projektiin osallistumisen seurauksena koulutusta edeltävä työttömyyden vähimmäiskesto ei täyty ja projektissa ollessaan hakijaa ei määritellä työttömäksi työnhakijaksi. Tilanne on ristiriitainen, sillä työpoolin yhtenä keskeisenä tavoitteena on aktivoida työttömiä koulutukseen, mutta samalla työpooliin osallistuminen voi heikentää työttömän oikeutta saada koulutuspäivärahaa. Käytännössä tämä on johtanut mm. siihen, että koulutukseen siirtymistä ja sen aloittamista täytyy ennakoida kirjaamalla henkilö ulos projektista jo hyvissä ajoin ennen koulutusta. Huonoimmassa tapauksessa työtön työnhakija on kirjattu ulos projektista, mutta hän ei tule valituksi myöskään koulutukseen ja näin hän on samassa lähtötilanteessa kuin ennen työllistämishankkeeseen osallistumistaan. Tapahtumien ennakointi ei aina ole edes mahdollista, mikäli koulutuksen aloittamisen päätös on tehtävä nopealla aikataululla.

Aloite 2: Esitämme koulutuspäivärahan saamisedellytysten laajentamista. Työllistymistä aktivointihankkeeseen osallistuvalla ei edellytetä enää uudestaan koulutuksen alkaessa työttömyyttä (65 päivää) tai työttömän työnhakijan statusta koulutuspäivärahan saannin ehtona. Tällä muutoksella joustavoitettaisiin huomattavasti työllistymis- ja aktivointihankkeesta koulutukseen siirtymistä. Hakijaa kohdeltaisiin samoin kuin työllistymisohjelman kautta koulutuksen aloittavaa (TTL:n 10 luku 3 momentti, 22.12.2005/1180). Lisäksi ehdotamme, että tutkittaisiin mahdollisuutta rajata koulutuspäivärahan saamisedellytyksiä työhistorian sijaan iän perusteella, koska nuorten opiskelua tuetaan muilla tukimuodoilla.

3. Muita työttömän koulutuksen esteitä

Tämänhetkinen tilanne ja ilmenneet ongelmat: Vaikka aikuisten opintotukijärjestelmiä ml. työttömien aikuisten opiskelu onkin viime vuosina monipuolistettu ja kehitetty, niin merkittävien työttömän opiskelun este liittyy edelleen taloudellisen toimeentulon opiskelun aikana. KELA:n kautta saatava opintotukijärjestelmä on kehitetty nuorten opiske-

lijoiden tarpeisiin, eikä se ole pystynyt muuntautumaan nykyiseen tilanteeseen, missä ihmisen on usein hankittava useita ammatteja työuransa aikana. Perinteinen opintotukijärjestelmä ei tue tätä elinikäisen oppimisen mallia eikä opintorahajärjestelmä vastaa aikuisten perheellisten ja huoltovastuussa olevien elämän realiteetteja ja tarpeita. Koulutusrahaston aikuiskoulutustuki (kuten Noste-ohjelmakin) on suunnattu lähinnä työssä oleville. Työttömille on puolestaan koulutuspäiväraha omaehtoiseen päätoimiseen opiskeluun tiettyjen, em. kriteerien täytyessä tai työvoimakoulutuksen tuet. Työpoolitoiminnan aikana on noussut esille useita työttömän henkilön opiskelun aikaiseen toimeentuloon liittyviä ongelmia, jotka käytännössä vievät mahdollisuuden koulutukseen. Aikuiset työttömät henkilöt eivät ole lähteneet opiskelemaan pelkän KELA:n opintotuen varassa. Opiskelun esteeksi on voinut muodostua myös esim. se, että koulutuspäivärahan ohella (vaikka koulutuspäiväraha olisi vain työmarkkinatuen suuruinen) työtön henkilö ei voi saada opintolainaa koska kyse olisi kahdesta päällekkäisestä eri tukimuodosta. Työpoolissa saatujen kokemusten perusteella työttömien joukossa olisi paljon nykyistä enemmän halukkuutta ammatilliseen koulutukseen, lisäkoulutukseen tai uudelleen koulutukseen mikäli aikuisen opiskelun tukijärjestelmä olisi nykyistä joustavampi ja kattavampi.

Aloite 3: Aloitetaan työttömille suunnattu Noste-ohjelma, jonka tavoitteena on työttömien ammattitaidon kohottaminen ja ajantasaistaminen sekä uudelleen koulutus. Hanke on tarpeellinen nykyisessä työmarkkinatilanteessa, kun työttömien työvoimapotentiaali tulisi saada paremmin työmarkkinoitten käyttöön. Työttömien Noste-koulutusta tulisi suunnata erityisesti työvoimaa tarvitseville aloille. Tästä kokeiluhankkeesta saatujen kokemusten perusteella voitaisiin kehittää aikuisten (ml. työttömät) opintotukijärjestelmää, joka tukisi paremmin elinikäisen oppimisen periaatteita ja mahdollistaisi useamman ammatin hankkimisen tai ammattitaidon kehittämisen työuran – myös työttömyyden aikana.

Lisätietoja:

Arja Kurvinen
tutkija
Joensuun yliopisto,
Karjalan tutkimuslaitos
arja.kurvinen@joensuu.fi
013 251 4063, 040 591 3078

Timo Sihvonen
koordinaattori
Pohjois-Karjalan Aikuisopisto,
Pohjois-Karjalan Työpooli
timo.sihvonen@pkky.fi
013 244 2322, 0500 572 139

Kuvagalleria



Työpooliryhmän työskentelyä Outokummussa 2002



Työpoolilaisia Atk-jaksolla, Outokumpu 2002



Avoimet ovet Joensuun seudun yksikössä syksyllä 2002



Työpoolin kautta oli mahdollisuus kehittää omaa yrittäjyysideaa.
Käsityörittäjä markkinoimassa ja myymässä tuotteitaan Lieksan torilla.



Työpooli tarjosi osallistujille mahdollisuuksia omien ideoiden kehittelyyn ja hyödynsi luovia menetelmiä ohjaustyössä



Työpoolissa rakennettiin yksilöllisesti räätälöityjä reittejä työelämään



Yksityisen sektorin palkkatuettu työ auttoi työllistymisessä avoimille työmarkkinoille



Työpoolissa oli mahdollista yhdistellä työtä ja koulutusta ja hankkia työllistymistä tukevaa täsmäkoulutusta



Pohjois-Karjalan Työpoolin opintomatka Itävaltaan ja Unkariin syksyllä 2001. Tapaaminen Itävallan elinkeino- ja työministeriössä.



Työpoolin opintoryhmä tutustumassa sosiaalisen yrityksen, Startbahnin toimintaan



EU:n komission valtuuttama arvioija Dr. Dimitra Ionnou tutustumassa Työpooli-projektin toimintaan ja tuloksiin huhtikuussa 2003



Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin seminaarin osanottajia Karjalan tutkimuslaitoksella kesäkuussa 2006



Työpoolin viimeinen ohjausryhmän kokous syyskuussa 2007 Pohjois-Karjalan Aikuisopistolla



Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin päätösseminaari huhtikuussa 2007

Joensuun yliopisto, Karjalan tutkimuslaitoksen raportteja University of Joensuu, Reports of the Karelian Institute

Sarjan nimi vuoden 2001 loppuun saakka

Joensuun yliopisto. Karjalan tutkimuslaitoksen monisteita University of Joensuu. Karelian Institute. Working Papers

- 8/2004 Vesa Puuronen: Suomalainen hyvinvointiyhteiskunta tienhaarassa.
- 9/2004 Helena Haakana, Hannu Huuskonen ja Markku Viljanen: AHTI – ahvenen tehokalastus isoilla järville: saaliin jatkojalostus ja muikkukannan elvyttäminen. Loppuraportti.
- 10/2004 Jukka Oksa ja Jarno Turunen: Menestystarinaa ei voi kopioida. Itäsuomalaiset kansalaisverkkokokeilut Ylä-Karjalan opissa.
- 11/2004 Ilkka Liikanen ja Petri Virtanen (toim.): Rajayhteistyö, EU ja Venäjä.
- 12/2004 M. Kunnasranta, H. Hyvärinen, I.J. Holopainen ja M. Viljanen: Saimaan-norppatutkimuksen historia, nykytila ja tulevaisuus.
- 13/2004 Dmitry Zimin (ed.): Northwest Russia: Current Economic Trends and Future Prospects.
- 1/2005 Vesa Puuronen, Jarna Soilevuo-Rønnerød and Jatta Herranen (eds): Youth – Similarities, Differences, Inequalities.
- 2/2005 Heikki Eskelinen ja Timo Hirvonen (toim.): ESPON Maantieteen päivillä Joensuussa 2004.
- 3/2005 Ville Kuittinen, Markku J. Huttunen ja Simo Leinonen: Suomen biokaasulaitosrekisteri VIII.
- 4/2005 Hannu Huuskonen: Kalojen elohopeapitoisuus Ylä-Karjalassa.
- 5/2005 Heikki Eskelinen & Timo Hirvonen (toim.): ESPON etenee.
- 6/2005 Helena Haakana & Timo Turunen: Rapu ja ravustus Pohjois-Karjalassa 2003.
- 1/2006 Mikko Kumpulainen: Maailmalle menetetty vai korkoa kasvanut? – koulutetut muuttajat maaseudun kannalta.
- 2/2006 Petri Virtanen (ed.): Regional Institutional Structures and Instruments of Cross-Border Co-operation on the External Border of the EU. Background Report of the Euregios and New Neighbourhood Project Regbour.
- 3/2006 Ville Kuittinen ja Markku J. Huttunen: Suomen biokaasulaitosrekisteri IX. Tiedot vuodelta 2005.
- 1/2007 Pentti Stranius (toim.): Oppia rajalla. Toisen asteen koulutuksen tila Itä-Suomessa ja Karjalan tasavallassa: yhteistyön kokemuksia ja haasteita.
- 2/2007 Heikki Eskelinen, Matti Fritsch & Timo Hirvonen: Itä-Suomen aluerakenne: peruspäihteitä ja muutostrendejä.
- 3/2007 Martti Muukkonen and Tiina Sotkasiira (eds): Young People at the Crossroads.
- 4/2007 Timo Hirvonen ja Kaisa Schmidt-Thomé (toim.): Arvioita ESPON 2006 -ohjelmasta.
- 5/2007 Arja Kurvinen (toim.): Työllisyyttä paikallisin voimin – Pohjois-Karjalan Työpooli -projektin ja sen tulosten arviointia.

Työllisyyttä paikallisin voimin -raportti on tehty Pohjois-Karjalan Työpooli -projektissa, jota ovat rahoittaneet Euroopan sosiaalirahasto, työministeriö, Pohjois-Karjalan TE-keskus sekä yksityiset rahoittajat. Työpooli-projekti oli vuosina 2000-2007 toteutettu maakunnallinen koulutus- ja työllisyys hanke, jota hallinnoi Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymän Aikuisopisto ja hankkeen tutkimusavusteisesta kehittämisestä vastasi Joensuun yliopiston Karjalan tutkimuslaitos. Raportissa arvioidaan Työpooli-projektin toteutusta ja tuloksia eri näkökulmista ja keskustellaan projektin tulosten hyödynnettävyydestä.



ISSN 1458-7114
ISBN 978-952-219-042-0