



17.01.2006

## TIIVISTELMÄ TUPO 2 –TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA

Työministeriö asetti tulopoliittisessa sopimuksessa (2005-2007) esitetyn mukaisesti 21.4.2005 kolmikantaisen työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella muutosturvan ja muiden vireillä olevien toimien lisäksi työllistymistä helpottavia ja työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaantoa parantavia aktiivitoimenpiteitä.

Työllisyyden viimeaikaisesta paranemisesta huolimatta lähivuosien haaste on työvoiman riittävyys suurten ikäluokkien eläköityessä. Ennen pitkää riskinä on myös talouskasvun tyrehtyminen työvoiman niukkuuteen ja työvoimakapeikkoihin. Työvoiman tarjonnan supistuessa työllisyyden parantuminen on mahdollista ensisijassa alentamalla työttömyyttä. Tämä kuitenkin vaikeutuu, koska työttömyys on pääosin luonteeltaan rakenteellista pitkäaikaistyöttömyyttä. Viimeaikaisten uudistusten (mm. muutosturva, työmarkkinatuen aktivointi, julkisen työvoimapalvelun palvelurakenne) lisäksi onkin arvioitava, mitä lisätoimia voidaan käynnistää työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi. Näistä lähtökohdista **työryhmä täsmensi toimeksiantoaan seuraavasti:**

- työttömien aktiivisen työnhaun tukeminen, varhaisen puuttumisen lisääminen sekä työnhaun tukipalveluiden laatu ja tehokkuus
- työnhaun pelisäännöt ja työvoiman liikkuvuus työttömyysturvan näkökulmasta
- julkisen ja yksityisen työvoimapalvelun yhteistyö, rekrytointikynnyksen alentaminen erityisesti yrityksissä ja työllistymistapojen joustavuus
- ns. välityömarkkinoiden tarve vaikeimmin työllistyville.

Työvoiman saatavuuden vaikeutuessa on erityisen tärkeää lisätä ja kehittää koulutusta yritysten tarpeisiin. Koulutusasiat kuitenkin rajattiin työryhmän työn ulkopuolelle, koska työ- ja opetusministeriön kolmikantainen yhteistyöelin työ- ja koulutusasiainneuvosto jo käsittelee työelämän kannalta keskeisiä koulutuspolitiikan haasteita ja strategioita.

### **Työryhmän ehdotusten tavoitteena on:**

- lyhentää työttömyysjaksoja ja tyrehdyttää virtaa pitkittyvään työttömyyteen
- puuttua jo toteutettujen toimien lisäksi vielä voimakkaasti rakenteelliseen työttömyyteen
- alentaa työllistymis- ja rekrytointikynnystä
- viime kädessä ns. välityömarkkinoiden avulla vaikeimmin työllistyvien yhteiskuntaan osallistumismahdollisuuksien lisääminen

## *1. Aktiivisen työnhaun pelisääntöjä ja työvoimatoimistojen toimintatapoja selkiytetään*

Työvoimatoimistojen palvelua työnhakijoille on yhdenmukaistettava ja terävöitettävä. Työnhakijan oikeudenmukainen ja määrätietoinen palvelu edellyttää työvoimatoimiston toimintatapojen ja ohjauksen parantamista. Yhtenäistä linjausta tarvitaan aktiivisen työnhaun ja palvelujen pelisääntöjen selkiyttämiseksi. Työnhakijan aktiivista työnhakua on tuettava kautta linjan ja huolehdittava siitä, että työttömyysturvan säännöt, työn tarjoaminen ja työnhakijan velvollisuus vastaanottaa tarjottua työtä toteutuvat siten kuin ne on lainsäädäntöön kirjattu. Työnhaun alkuvaiheen aktiivisuus ja sen tukeminen vaikuttavat voimakkaasti työllistymismahdollisuuksiin. **Toimintatapojen kehittäminen edellyttää:**

1. yksilöityjen työhönosoitusten nykyistä laajempaa käyttöä
2. alueellisen liikkuvuuden edistämistä niin, että työnhakijan aktiivinen työnhaku ja työvoimatoimiston aktiivinen työn tarjoaminen koskevat koko työnhakijan työssäkäyntialuetta ja lisäksi työmarkkinoiden toimivuuden tukemiseksi työssäkäyntialuetta laajempaakin aluetta
3. työnhakusuunnitelmien yksilöinnin, laadun ja toteutumisen seurannan olennaista parantamista

Yksilöityjä työhönosoituksia on lisättävä erityisesti työnhaun alkuvaiheessa. Alueellista liikkuvuutta lisätään tiedottamalla työllistymismahdollisuuksista myös työnhakijan työssäkäyntialueen ulkopuolelta. Työvoiman saatavuusongelmat ovat lisääntyneet erityisesti kasvukeskuksissa, joissa ongelmana on kohtuuhintaisten asuntojen puute. Tästä huolimatta työvoimatoimistojen aktiivista tiedottamista työpaikoista eivät saa rajoittaa toimiston hallinnolliset tai muut paikalliset rajat. Alueellista liikkuvuutta voidaan edistää myös seudullisessa yhteistyössä.

Työnhakusuunnitelma on yksi tärkeimmistä aktiivisen työnhaun tukemisen välineistä. Suunnitelmien laatua ja yksilöintiä on parannettava ja otettava seurantaa varten käyttöön laatukriteerit. Työnhakusuunnitelman parantamiseen liittyy ns. profilointi –työkalun käyttöönotto asiakkaan palvelutarvearvioinnissa vuoden 2006 aikana.

## *2. Palkkatuen käyttöä yrityksissä joustavoitetaan*

Palkkatukien käyttöä yrityksissä on vähentänyt tukiin liittyvä vaatimus toistaiseksi voimassa olevan työsuhteen solmimisesta heti työsuhteen alusta. Tavoitteena on lisätä työllistymistä yrityksiin ja ehkäistä työvoiman saatavuusongelmia. Jatkotyöllistymisen mahdollisuudet ovat tutkimusten mukaan yrityksissä julkista ja kolmatta sektoria paremmat.

Työryhmä ehdottaa palkkatuen käyttöä sallittavaksi valikoidusti nykyistä varhemmin myös määräaikaisiin työsuhteisiin yrityksissä. Yrityksille myönnettävän palkkatuen käyttöä edeltävän työttömyyden vähimmäiskestoksi ehdotetaan kuutta kuukautta. **Työllistäminen määräaikaaiseenkin työsuhteeseen olisi siten mahdollista kuuden työttömyyskuukauden jälkeen. Pyrkimyksenä tulee edelleen olla se, että tuki toimisi ns. rekrytointitukena ja väylänä pysyvämpään työhön ja että tuki kohdentuu työttömiin, joiden työllistyminen muuten olisi epätodennäköistä eli, että tukien vaikuttavuutta parannetaan.**

### ***3. Työmarkkinatuen tukisetelin käyttöä helpotetaan***

Työmarkkinatukea saavien työttömien tukisetelikokeilu on vakinaistettu vuoden 2006 alusta niin, että tukea voidaan käyttää 130 päivää eli kuusi kuukautta työmarkkinatukea saaneiden työttömien työllistymisen tukemiseen. Tällä muutoksella ei kuitenkaan laajenneta yrityksen mahdollisuutta palkata työtöntä tukisetelillä määräaikaiseen työsuhteeseen. **Tämän vuoksi työryhmä ehdottaa, että myös työmarkkinatukivaroin rahoitetun tukisetelin käytön tulisi olla kuuden kuukauden työttömyyden jälkeen mahdollista yrityksessä määräaikaiseen työsuhteeseen. Ehdotus tukee vuoden 2006 alusta voimaan tulevan työmarkkinatukiudistuksen tavoitteita ja toimenpiteitä.**

Tukisetelin ehtoihin nyt tulevien helpotusten vaikutuksia ja tuen kohdentumista eri työnhakijaryhmiin tulee jatkossa selvittää ja seurata sekä tarvittaessa vielä yksinkertaistaa tukisetelin käyttöä.

### ***4. Työvoiman vuokrauksen pilottihanke käynnistetään***

Työministeriö ja Henkilöstöpalveluyritysten liitto ovat valmistelleet julkisen työvoimapalvelun ja yksityisten henkilöstöpalveluyritysten yhteistyöhankkeen. Hankkeen tarkoituksena on kehittää vuokratyövoiman välitykseen säännöllinen ja pysyvä yhteistyömalli, jolla voidaan

- alentaa työnhakijoiden työllistymiskynnystä ja nopeuttaa työllistymistä
- ratkaista henkilöstöpalveluyritysten ja niiden toimeksiantajien työvoimatarpeita
- helpottaa työnhakijoiden sijoittumista työmarkkinoille vuokratyön avulla ja tukea vuokratyösuhteiden mahdollisimman keskeytymätöntä jatkumista niin, että tätä kautta helpotetaan työllistymistä myös pysyvämpiin työsuhteisiin
- tukea vaikeammin työllistyvien sijoittumista vuokratyöpaikkoihin

Työryhmä pitää julkisen ja yksityisen työvoimapalvelun yhteistyötä perusteltuna työmarkkinoiden toimivuuden kannalta. Työryhmä katsoo, että myös henkilöstöpalveluyrityksellä tulisi olla mahdollisuus palkkatukeen vaikeimmin työllistyvien sijoittumiseksi vuokratyöhön. Lisäksi työnantajia tulee kannustaa vuokratyövoiman aseman parantamiseen ja laadullisten teki- jöiden kehittämiseen työvoiman vuokrauksessa. Hankkeen avulla tulee myös etsiä hyviä käytäntöjä, joilla voidaan edistää vuokratyöntekijöiden ja käyttäjäyritysten työntekijöiden yhdenvertaista asemaa työyhteisössä.

### ***5. Vaikeimmin työllistyvien välityömarkkinoita kehitetään***

Välityömarkkinoita kehitetään vahvistamalla työvoiman palvelukeskusten toimintaedellytyksiä ja kehittämällä niiden verkostoa nykyistä vahvemmaksi pysyväksi rakenteeksi. Pysyvän toimintaverkoston toimitiloissa, esim. työpajoissa, järjestettäisiin kuntouttavaa työtoimintaa ja muuta toimintakykyä parantavaa tukea niille, joiden sosiaalinen selviytyminen on heikentynyt pitkäaikaisen työttömyyden perusteella. **Kyse olisi tarvittaessa pitkäaikaisesta kuntouttavan työtoiminnan ja kuntien sosiaali- ja terveystalvelujen tarjoamisesta palvelukokonaisuutena.** Nykyisen palvelurakenteen vakiinnuttaminen edellyttää toimintatuen maksamista palvelukeskusten yhteydessä ylläpidettävälle ”toimintakeskukselle”. Kuntouttavan työtoiminnan vahvistaminen edellyttää kunnille aiheutuvien kustannusten sekä valtion maksaman tuen lisäämistarpeen selvittämistä.

Lisäksi ehdotetaan, että **työttömän vuokraus yrityksiin otetaan yhtenä työllistymiskynnyksen alentamista helpottavana keinona läpinäkyvästi ja selkeästi käyttöön työvoiman palvelukeskuksissa vaikeasti työmarkkinoille sijoittuville työttömille**. Työtön olisi työsuhteessa palvelukeskukseen (eli keskuksessa toimivaan kuntaan tai työvoimatoimistoon), joka työnantajana maksaisi työntekijän palkan ja perisi työsuorituksen käyttäjäyritykseltä korvauksen. Kyse olisi **yleishyödyllisen vuokraustoiminnan mallista** erotuksena edellä esitettyyn pilottihankkeeseen ja yhteistyöhön henkilöstöpalveluyritysten kanssa.

## **6. Työelämäläheinen osaamisen parantaminen**

Ammatillisen liikkuvuuden edistämiseksi tarvitaan koulutustarpeiden luotettavaa ennakkointia, työelämän osaamistarpeisiin vastaavaa koulutusjärjestelmää sekä kattavaa ja ajan tasaista ammatillista aikuiskoulutusta. Nopea reagoiminen työelämän muuttuviin osaamistarpeisiin vaatii yhä enemmän toimi- ja ammattialakohtaisia tarveselvityksiä ja alueellisiin olosuhteisiin sovitettuja toimenpideohjelmia. Jotta koulutuksella saavutetaan tarvittava kattavuus ja vaikutus, on sen tapahduttava läheisessä yhteistyössä työpaikkojen kanssa tai mahdollisuuksien mukaan työpaikoilla.

Työryhmä pitää tarpeellisenä selvittää aikuiskoulutuksen rakenteiden ja rahoituksen kehittämistarpeita sekä sitä, miten koulutuksesta aiheutuvat kustannukset jakaantuvat eri toimijoiden, julkisen vallan, työnantajien ja koulutukseen osallistujien kesken. Työmarkkinoiden toimivuuden kannalta yritysäläinen koulutus on keskeisessä asemassa.

Selvityksen yhteydessä tulisi arvioida, voitaisiinko työttömyysvakuutusrahaston varoin osallistua sellaiseen työvoiman osaamisen parantamiseen, joka perustuu nykyistä paremmin yritysten ja työelämän tarpeisiin. Lisäksi pitäisi samassa yhteydessä selvittää, voitaisiinko alakohtaisesti tehostaa työmarkkinaosapuolten osallistumista osaamistason parantamista koskeviin toimenpiteisiin.

## **Ehdotusten voimaatulo ja jatkovalmistelu**

Työvoimatoimistojen toimintatapojen tehostamista koskevat ehdotukset voidaan toteuttaa työkäytäntöjen osalta pikaisesti. Ehdotuksista ainoastaan työnhakusuunnitelman noudattamisvelvollisuuden varhentaminen edellyttää lainsäädäntöön tehtäviä muutoksia. Myös työvoimavuokrauksen pilottihankkeen toteuttaminen voidaan aloittaa vuoden 2006 alussa.

Sen sijaan yrityksille myönnettävän palkkatuen ja työmarkkinatukisetelin ehtoihin tehtävät muutokset sekä ehdotukset palkkatuetusta työvoiman vuokraustoiminnasta edellyttävät säädosmuutoksia. Säädosmuutokset voitaisiin toteuttaa vuoden 2007 alusta.

Ehdotukset muodostavat kolmikantaisesti sovitun kokonaisuuden, jolla on useita yhtymäkohtia muihin äskettäin toteutettuihin uudistuksiin. Tämän vuoksi ja kolmikantaisen yhteistyön edelleen tiivistämiseksi työryhmä esittää, että työministeriö asettaisi ehdotusten jatkovalmistelun ja toteutuksen käynnistymisen seurantaan varten kolmikantaisen seurantaryhmän.

## **Arvio ehdotusten taloudellisista ja työllisyysvaikutuksista**

Ehdotukset ovat suurelta osin **rakenteellisia muutoksia** palvelujen sisältöön ja järjestämistapaan sekä tukipolitiikkaan, joiden avulla pyritään lyhentämään työttömyysjaksoja, lisäämään väyliä työmarkkinoille ja estämään pitkäaikaistyöttömyyttä. Työryhmän ehdotusten välittö-

mistä taloudellisista vaikutuksista esitetään tässä vaiheessa alustava arvio, jota tulee täsmentää ehdotusten jatkovalmistelussa.

Työryhmän ehdotusten avulla tavoitellaan aktiiviohjelmiin osallistuvien työttömien määrän lisäämistä vuosina 2007- 2008 noin 10 000:lla, mikä merkitsee noin 2,5 prosenttiyksikön nousua työttömien aktivointiasteeseen. **Ehdotettu muutos yhdessä jo päätetyn työmarkkinatuki uudistuksen kanssa nostaisi työttömien aktivointiasteen hallitusohjelmassa päätettyyn noin 30 prosenttiin edellyttäen, ettei aktiiviohjelmien tasoa muissa toimenpiteissä alenneta.**

Työmarkkinatukisetelin ehtojen muutokset voidaan osittain toteuttaa muuttamalla työmarkkinatukeen varatun määrärahan käyttöä passiivisesta aktiiviseksi. Rahoitukseen käytettäisiin passiiviseen työmarkkinatukitukeen varattua määrärahaa noin 18 miljoonaa euroa. Tukisetelin avulla työllistyvien määrällisen tason nostamiseen nykyisestä muutaman sadan tasosta 3 000 työllistyneen tavoitetasolle pyrittäisiin vuosien 2007-2008 aikana siten, että keskimääräinen tason korotus olisi 1 500 työllistynyttä kumpanakin vuonna.

Palkkatuen ehtojen joustavuudella, palkkatuetun vuokratyön avulla ja pitkäkestoisen kuntouttavan työtoiminnan lisäämisellä tavoiteltaisiin aktiiviohjelmiin osallistuvien määrän lisäystä keskimäärin 7 000 henkilöllä vuositasolla. Työryhmä esittää määrärahan lisäykseksi 30 miljoonaa euroa.

Ehdotukset toteutettaisiin näin ollen yhteensä 48 miljoonan euron määrärahalla, josta lisämäärärahaa valtion talousarviossa työhallinnon pääluokassa olisi 30 miljoonaa euroa. Määrärahan lisäksi toteutettaisiin kahden vuoden aikana vuosina 2007 - 2008.

Työryhmän mietintö on työministeriön internetsivuilla osoitteessa [www.mol.fi/julkaisut](http://www.mol.fi/julkaisut).