

SISÄLLYSLUETTELO

1 TYÖLLISYYSPOLITIIKAN TAVOITTEET.....	1
1.1 HALLITUSOHJELMAN TYÖLLISYYSTAVOITTEET	1
1.2 TYÖPOLITIIKAN STRATEGIA	1
1.3 EU:N TYÖLLISYYSSTRATEGIA JA SUOMEN VUODEN 2003 TYÖLLISYYDEN KANSALLINEN TOIMINTA-SUUNNITELMA	2
2 TALOUSKEHITYS.....	3
3 TYÖLLISYYSTILANTEEN KEHITYS.....	4
3.1 TYÖVOIMAN KYSYNTÄ	4
3.2 TYÖVOIMAN TARJONTA	6
3.3 TYÖTTÖMYYDEN KEHITYS	10
3.4 TYÖTTÖMYYDEN RAKENNE	12
4 TALOUSPOLIITTISET TOIMET TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEKSI.....	19
4.1 TALOUSPOLITIikka JA TALOUDELLISEN KASVUN EDISTÄMINEN	19
4.2 VEROPOLITIikka TYÖLLISYYDEN EDISTÄJÄNÄ	20
4.3 TULOPOLITIikka JA TYÖVOIMAKUSTANNUSTEN KEHITYS	21
4.4 PITEMMÄN AIKAVÄLIN TOIMENPITEET TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEKSI.....	21
5 HALLITUKSEN POIKKIHALLINNOLLINEN TYÖLLISYYDEN POLITIikkaOHJELMA JA YRITTÄJYYDEN POLITIikkaOHJELMA.....	22
5.1 TYÖLLISYYDEN POLITIikkaOHJELMA	22
5.2 YRITTÄJYYDEN POLITIikkaOHJELMA	25
6 TYÖ- JA MAAHANMUUTTOPOLITIikka JA TYÖMARKKINOIDEN TOIMINNAN EDISTÄMINEN.....	28
6.1 TYÖNVÄLITYSPALVELUT	28
6.1.1 Työväälityksen toiminta.....	28
6.1.2 Työväälityksen palvelu.....	29
6.1.3 Työväälityksen palvelu	34
6.1.4 Työväälityksen maksulliset erityispaalvelut	34
6.1.5 Yksityinen työväälityksen vuokraus ja yksityinen työväälityksen	35
6.2 AMMATILLISEN KEHITTÄMISEN PALVELUT	35
6.2.1 Työväälityksen poliittinen aikuiskoulutus	35
6.2.2 Ammatinvalinta- ja urasuunnittelupaalvelut	38
6.2.3 Koulutus- ja ammatitietopaalvelu	39
6.2.4 Ammatillinen kuntoutus	39
6.2.5 Aikuisten koulutukseen ohjaaminen ja motivointi -hanke, AIKOO	40
6.3 TYÖLLISYYDEN HOIDON TOIMENPITEET	40
6.3.1 Työllistämistuet.....	40
6.3.2 Työllisyyspoliittinen projektituki	46
6.3.3 Omatoimisuusavustus	46
6.3.4 Paikalliseen yhteistyöhön perustuvan työllisyyden hoidon edistäminen.....	47
6.3.5 Investointiluonteiset työt.....	48
6.3.6 Paikallinen kumppanuus -hanke.....	49
6.3.7 Sosiaaliset yritykset	49
6.4 ESR-OHJELMAT	50

6.5 TYÖELÄMÄN KEHITTÄMINEN	54
6.6 MAAHANMUUTTOPOLIITTISET TOIMET	59
6.6.1 Tehtäväalue	59
6.6.2 Maahanmuuton rakenne	60
6.6.3 Keskeiset toimet	60
6.6.4 Maahanmuuttajien kotoutuminen	60
6.6.5 Turvapaikanhakijoiden vastaanotto	62
6.6.6 Euroopan talousalueen (ETA) ulkopuolinen työvoima.....	62
6.6.7 Euroopan pakolaisrahasto	64
6.7 TYÖ- JA MAAHANMUUTTOPOLIITTISEN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOKSET	64
6.8 TYÖPOLITIIKAN JA TYÖLLISYYDEN HOIDON TOIMEENPANON RESURSSIT JA TUKI.....	68
6.8.1 Työllisyyden hoidon resurssit ja työhallinnon organisaatio	68
6.8.2 Työpoliittinen tutkimus	68
6.8.3 Työhallinnon kansainvälinen yhteistyö	69
6.9 ARVIOINTEJA TYÖVOIMAPOLITIIKAN VAIKUTUKSISTA.....	72
7 ELINKEINOPOLITIikka TYÖLLISYYDEN EDISTÄJÄNÄ.....	75
7.1 ELINKEINOPOLITIIKAN SISÄLTÖ JA TAVOITTEET	75
7.2 TUTKIMUSRAHOITUKSEN SUUNTAAMINEN YRITYSTOIMINNAN JA TYÖLLISYYDEN PARANTAMISEEN.....	76
7.3 YRITYSTOIMINNAN EDISTÄMINEN	78
7.4 TE-KESKUSTEN YRITYSPALVELUT TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEKSI	79
7.5 YRITYSRAHOITUKSEN JA YRITYSTUKIEN VAIKUTUKSET TYÖLLISYYTEEN.....	80
8 KOULUTUSPOLITIikka TYÖLLISYYDEN EDISTÄJÄNÄ.....	83
8.1 KOULUTUSPOLITIIKAN SISÄLTÖ JA TAVOITTEET	83
8.2 YLEISSIVISTÄVÄ KOULUTUS	84
8.3 AMMATILLISET OPPILAITOKSET JA KORKEAKOULUT.....	84
8.4 OPPISOPIMUSKOULUTUS	87
8.5 ULKOMAALAISET OPISKELIJAT JA MAAHANMUUTTAJAKOULUTUS.....	87
8.6 TUTKINNON SUORITTANEIDEN SJOITTUMINEN	89
8.7 KOULUTUKSEN JA TYÖLLISTYMISEN EDISTÄMINEN	90
8.8 AIKUISKOULUTUSTUKI	94
9 TYÖLLISYYDEN EDISTÄMINEN ALUEILLA.....	94
9.1 ALUEELLISEN KEHITYKSEN NYKYTILA	94
9.2 KANSALLINEN ALUEPOLITIikka	95
9.3 ALUEKESKUSOHJELMA	98
9.4 OSAAMISKESKUSOHJELMA	98
9.5 EU:N TAVOITE 1 JA 2 -OHJELMAT	99
9.5.1 Euroopan aluekehitysrachasto/Tavoiteohjelmat 1 ja 2.....	99
9.6 POHJOIS-LAPIN JA SAARISTON SOSIAALITURVAMAKSUKOKEILU	100
9.7 VALTION TOIMINTOJEN ALUEELLISTAMINEN	100
10 SOSIAALIPOLIITTISET TOIMET	101
10.1 TYÖTTÖMYYSAJAN TOIMEENTULOTURVA	101
10.1.1 Työttömyyspäiväraha ja työmarkkinatuki	101
10.1.2 Työttömyysturvan rahoitus	106
10.1.3 Palkkaturva.....	108
10.2 TYÖLLISYSSUUNTAUTUNUT AKTIIVINEN SOSIAALIPOLIITTikka	109
10.2.1 Sosiaali- ja terveyspolitiikan strategiat 2010.....	109
10.2.2 Veto-ohjelma -työelämän vetovoimaisuuden lisäämiseksi	110

III

<i>10.2.3 Eläkeuudistus.....</i>	<i>110</i>
<i>10.2.4 Ammatillinen kuntoutus</i>	<i>111</i>
<i>10.2.5 Erityisen pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden toimeentulon turvaaminen</i>	<i>112</i>
<i>10.2.6 Kuntouttava työtoiminta</i>	<i>112</i>
<i>10.2.7 Oikeus osittaiseen hoitorahaan</i>	<i>113</i>
<i>10.2.8 Osapäivärahan tai osakuntoutusrahajärjestelmän kehittäminen.....</i>	<i>113</i>

1 TYÖLLISYYSPOLITIIKAN TAVOITTEET

1.1 Hallitusohjelman työllisyystavoitteet

Hallituksen tärkein talous- ja työllisyyspolitiikan tavoite on työllisyyden lisääminen vaalikauden loppuun mennessä vähintään 100 000 hengellä. Vahva työllisyyskehitys on edellytys 75 %:n työllisyysasteen saavuttamiselle seuraavan vaalikauden loppuun mennessä. Tavoite on vaativa ja sen saavuttaminen edellyttää vahvaa talouskasvua koko vaalikauden ajan. Kasvun pitää olla myös rakenteeltaan aiempaa työllistävämpää.

On välttämätöntä, että Suomi pystyy tehokkaasti hyödyntämään avoimilla markkinoilla avautuvia mahdollisuuksia. Tämä edellyttää hyvän hintakilpailukyvyn säilyttämistä ja reaalisen kilpailukyvyn paranemista. Osaamisperustaa on vahvistettava, tutkimus- ja tuotekehitystoimintaa voimistettava ja työvoiman koulutustasoa kohotettava. Suomen on oltava sekä infrastruktuuriltaan että verotuksellisesti kilpailukykyinen sijaintipaikka yrityksille ja niiden avaintoiminnoille. Yhteiskunnassa tarvitaan myös vahvaa yrittäjyyttä, jotta avautuvat mahdollisuudet kyetään hyödyntämään. Hyvä työllisyyskehitys edellyttää tuloksellista yhteistyötä hallituksen sekä työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöjen kesken. Hyvät ja toimivat työelämän suhteet ovat Suomelle tärkeä kilpailutekijä.

Samalla kun työvoiman osaamistasoa nostetaan, on määrätietoisesti parannettava edellytyksiä synnyttää työpaikkoja, jotka ovat vähemmän koulutettujen, erityisosaamista vaille jääneiden ulottuvilla. Hallitus pyrkii siihen, että alueelliset kehityserot kaventuvat ja työllisyys lisääntyy myös siellä, missä työpaikkojen syntyminen on ollut heikkoa ja työttömyys suurinta. Työllisyysasteen kohottaminen edellyttää ratkaisuja, jotka yksinkertaistavat työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista.

Myös työvoiman tarjontaa on kyettävä lisäämään ja työvoiman valmiudet on saatava vastaamaan aikaisempaa paremmin yritystoiminnan tarpeita. Koulutuksen on tehostuttava ja erityisesti vaikeasti työllistyvien osaamistasoa on voitava kohentaa. Palvelualojen työllistämisedellytyksiin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Työttömien työnhakuaktiivisuutta on kannustettava. Työmarkkinoille tulemista on aikaistettava ja työmarkkinoilta poistumista myöhennettävä. Näiden täydennykseksi on työvoiman niukkuuden oloissa valmistauduttava ottamaan vastaan myös ulkomaista työvoimaa, jonka tarve varsinaisesti lisääntyy vaalikauden jälkeen. Hallitus laatii maahanmuuttopoliittisen ohjelman.

Hallituksen talouspolitiikka perustuu osaamisen, yrittäjyyden ja muiden kasvun edellytysten vahvistamiseen. Suomen kilpailukyvyistä huolehditaan. Hallitus toteuttaa vaalikauden mittaisen yrittäjyyttä, kasvua ja työllisyyttä tukevan sekä työttömyyttä vähentävän toimenpidekokonaisuuden. Siihen kuuluvat koulutuspolitiikka, T&K- ja muut kasvupanostukset, veropolitiikka, tuki tulopoliittisen ratkaisun synnylle, työvoimapolitiikan uudistaminen sekä kaksi hallintorajat ylittävää politiikkaohjelmaa. Yrittäjyysohjelmassa koordinoidaan hallituksen yrittäjyyttä tukevia toimia pääpainon ollessa käytännön hankkeiden edistämässä. Työllisyysohjelman painopiste on rakenteellisen työttömyyden alentamisessa ja työvoiman tarjonnan edistämässä.

1.2 Työpolitiikan strategia

Pääosan kertomusvuotta työhallinto toteutti vuosille 2001-2003 laadittua strategiaa. Sen keskeisiin linjauksiin kuuluivat työvoiman saatavuuden turvaaminen, työvoiman kysynnän tukeminen, työssä olevien osaamisen ja jaksamisen parantaminen, työhön menon kannustavuuden lisääminen, työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen.

Työministeriön 23.10.2003 hyväksymä uusi *Työpolitiikan strategia 2003-2007-2010* on laadittu keskushallintouudistuksen tavoitteiden mukaisesti horisontaaliseksi ohjelmaksi, johon sisältyy useiden hallinnonalojen toimenpiteitä. Työpolitiikan strategia toteuttaa hallituksen ohjelmaa, hallituksen strategia-asiakirjaa ja siihen liittyviä poikkihallinnollisia politiikkaohjelmia sekä EU:n työllisyysstrategiaa.

Työpolitiikan strategian tavoitevuodet ovat 2007 ja 2010. Työmarkkinatilanne muuttuu kuluvan vuosikymmenen aikana vaihteittain suurten ikäluokkien poistuessa työmarkkinoilta. Työpolitiikan strategian tavoitteet on pääosin esitetty vuodelle 2010. Tavoitteiden saavuttamisen edellyttämät toimintapolitiikan muutokset toteutetaan vuoteen 2007 mennessä.

Strategian tavoitteiden saavuttamista ohjaa viisi strategian päälinjausta:

1. Alennetaan rakenteellista työttömyyttä ja torjutaan syrjäytymistä.
2. Varmistetaan osaavan työvoiman saatavuus.
3. Parannetaan työn tuottavuutta laadullisesti kestäväällä tavalla.
4. Luodaan edellytyksiä aktiiviselle työperusteiselle maahanmuuttopolitiikalle.
5. Lisätään yrittäjyyttä ja itsensä työllistämistä.

Strategiaa toteutetaan keskeisille painopiste-alueille asetetuilla työ- ja maahanmuuttopoliittisilla hankkeilla, ministeriön ja aluehallinnon tulohajauksella sekä vahvistamalla yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa muun muassa poikkihallinnollisilla ohjelmilla ja hankkeilla.

Työpolitiikan strategiaa on käsitelty työasianneuvostossa ja työpolitiikan neuvottelukunnassa, joissa on edustajia työmarkkinajärjestöistä ja muista etujärjestöistä sekä eri ministeriöistä.

1.3 EU:n työllisyysstrategia ja Suomen vuoden 2003 työllisyyden kansallinen toiminta-suunnitelma

Kesäkuussa 2003 Eurooppa-neuvosto vahvisti uudistetun Euroopan työllisyysstrategian (EES). Uudistus perustui mm. strategian toteutuksesta sen viiden voimassaolovuoden ajalta saatuihin kokemuksiin sekä vuonna 2002 valmistuneeseen laajaan vaikuttavuustutkimukseen. Uudistetun strategian painopistealueita ovat täystyöllisyyden edistäminen, työelämän laadun ja tuottavuuden parantaminen sekä sosiaalisen osallisuuden tukeminen. Tavoitteena on vastata keskeisiin eurooppalaisiin työmarkkinahaasteisiin ja edistää ns. Lissabonin tavoitteiden toteutumista. Merkittävä edistysaskel on pyrkimys työllisyysuuntaviivojen ja talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen koordinoinnin parantamiseen. Suuntaviivat ovat aiempaa strategisempia, tuloskeskeisempiä, ja niiden painopiste on keskipitkällä aikavälillä.

Kertomusvuonna jäsenmaat valmistelivat kansalliset työllisyyspolitiikan toimintasuunnitelmansa (NAP) yhteisten työllisyysuuntaviivojen ja maakohtaisten työllisyysuositusten pohjalta. Suomen kansallinen toimintasuunnitelma valmisteltiin yhteistyössä eri ministeriöiden, työmarkkinajärjestöjen ja muiden järjestöjen kanssa, ja se valmistui lokakuussa. Valmisteluun osallistui myös alueellisten työvoima- ja elinkeinokeskusten edustajia. Vuosina 2004 ja 2005 kansallisessa toimintasuunnitelmassa raportoidaan työllisyyspolitiikan täytäntöönpanosta ja vaikutuksista.

2 TALOUSKEHITYS

Kansainvälinen talous

Kansainvälinen talouskehitys osoitti vuonna 2003 lieviä elpymisen merkkejä. USA:n kokonaistuotanto kasvoi noin 3 %. Myös Japanissa talouskehitys vahvistui hieman. Euroalueen kokonaistuotannon kasvu jäi vain puoleen prosenttiin. Nopeinta talouskasvu oli ns. kehittyvissä maissa, kuten Kiinassa. Vuoden 2003 alkupuolella epävarmuutta talouskehitykseen aiheutti Irakin sota. Loppuvuodesta kansainvälisen talouskasvun riskit liittyivät valuuttakurssien välisiin jännitteisiin sekä USA:n budjetin ja vaihtotaseen mittaviin alijäämiin.

Talouskehitys Suomessa

Kokonaistuotanto lisääntyi viime vuonna vajaat 2 % (kuvio 1). Tuotannon kasvu oli nopeinta rahoitus- ja vakuutus toiminnassa, sähkö-, kaasu ja vesihuollossa sekä kaupassa. Tuotanto supistui maataloudessa, majoitus- ja ravitsemustoiminnassa, teollisuudessa ja rakentamisessa. Talouskasvu oli pääosin yksityisen kulutuksen varassa. Merkittävä osa kasvusta perustui kestokulutustavaroiden (kuten autojen ja kodinkoneiden) hankintoihin, joita tehtiin selvästi edellisvuotista enemmän.

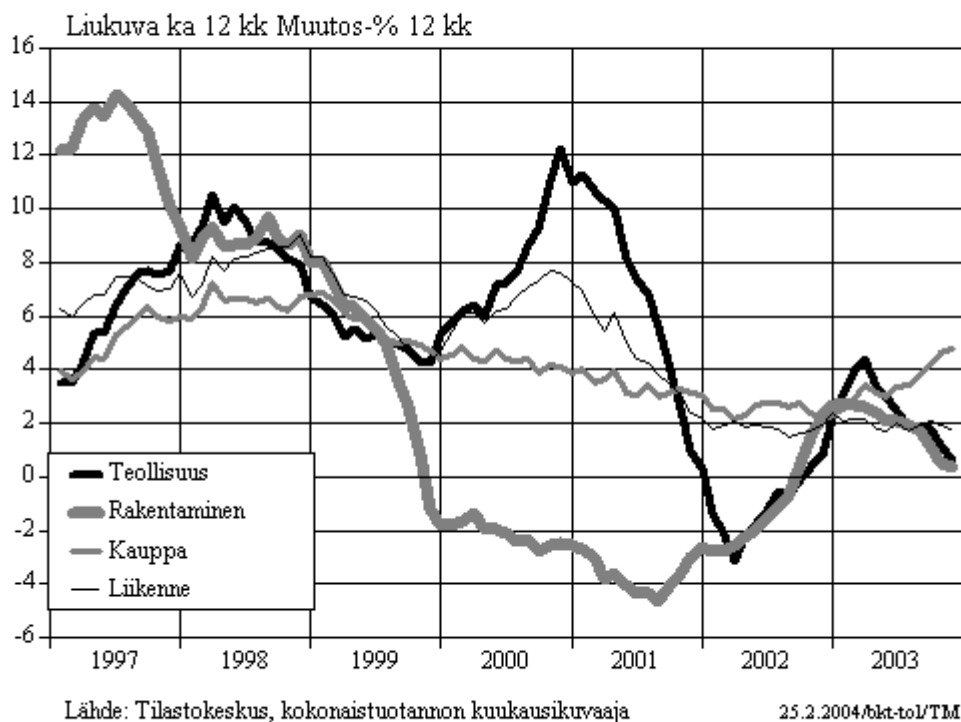
Yksityinen kulutus kasvoi 3,5 %. Autoverotuksen keveneminen vilkastutti autokaupan myyntiä jo alkuvuodesta, ja kasvu kiihtyi vuoden loppua kohti. Moottoriajoneuvojen myynti kasvoi vuonna 2003 ennätyselliset 17 %. Myös kodinkonehankinnat lisääntyivät, kun teknologinen kehitys piristi uusien tuotteiden myyntiä. Yksityistä kulutusta vauhditti reaalityulojen kasvu, veronalennukset ja matala korkotaso. Selvitysten mukaan kuluttajien luottamus koheni edelleen loppuvuotta kohti, vaikka työllisyysodotukset kääntyivätkin jo huonommiksi. Myös kotitalouksien velkaantuminen jatkui voimakkaana. Veloista valtaosa on asuntoluottoa.

Hidas kansainvälinen talouskehitys heikensi viennin kasvumahdollisuuksia. Viennin määrä kasvoi 1,5 %, mutta vientihintojen laskun vuoksi viennin arvo supistui 2 %. Viennin kasvu painottui perinteisille aloille eli metalli- ja metsäteollisuuteen. Elektroniikkateollisuudessa vientihintojen aleneminen johti viennin arvonn tuntuvaan laskuun. Tuonti kasvoi viime vuonna määrältään noin prosentin ja myös tuontihinnat nousivat. Tuonnin kasvu painottui kestokulutustavaroihin, erityisesti autoihin. Teollisuustuotannon supistumisen seurauksena tuotannollinen tuonti väheni.

Investoinnit supistuivat 2,5 %. Tämä oli toinen peräkkäinen vuosi, jolloin yksityiset kotimaiset investoinnit vähenivät. Kehitys oli kuitenkin kaksijakoinen. Tuotannolliset rakennus- sekä kone- ja laiteinvestoinnit vähenivät selvästi ja teollisuuden investointivarasta huomattava osa suuntautui edelleen ulkomaille. Sen sijaan asuinrakennusinvestoinnit lisääntyivät lähinnä matalan korkotason ja kotitalouksien vahvan tulevaisuudenuskon ansiosta. Asuntojen rakentamisen aloitukset ylittivät 32 000. Julkiset investoinnit kasvoivat 7 %.

Suomessa inflaatio jäi euroalueen keskitason alapuolelle. Erityisesti korkojen aleneminen hidasti hintatason nousua. Kuluttajahintaindeksi kohosi joulukuusta 2002 joulukuuhun 2003 vain 0,6 % ja vuonna 2003 keskimäärin 0,9 %. EU:n yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi, johon ei lasketa korkojen eikä asuntohintojen muutoksia, kohosi vuoden aikana 1,2 %. Ansiotaso nousi viime vuonna nimellisesti 3,9 % ja reaalisesti 3 %. Palkkasumman nousu nopeutui edellisvuodesta ja oli 3,5 %. Työtulojen (palkat ja työnantajien sosiaalivakuutusmaksut) osuus (59,2 %) kansantulosta kohosi hieman. Työn tuottavuus kasvoi 2,5 % ja jäi siten vain hieman pitkän aikavälin keskiarvosta.

Kuvio 1. Tuotannon volyymin muutos kuukausittain edellisen vuoden vastaavasta ajankohdasta eräillä päätoimialoilla, %



3 TYÖLLISYYSTILANTEEN KEHITYS

3.1 Työvoiman kysyntä

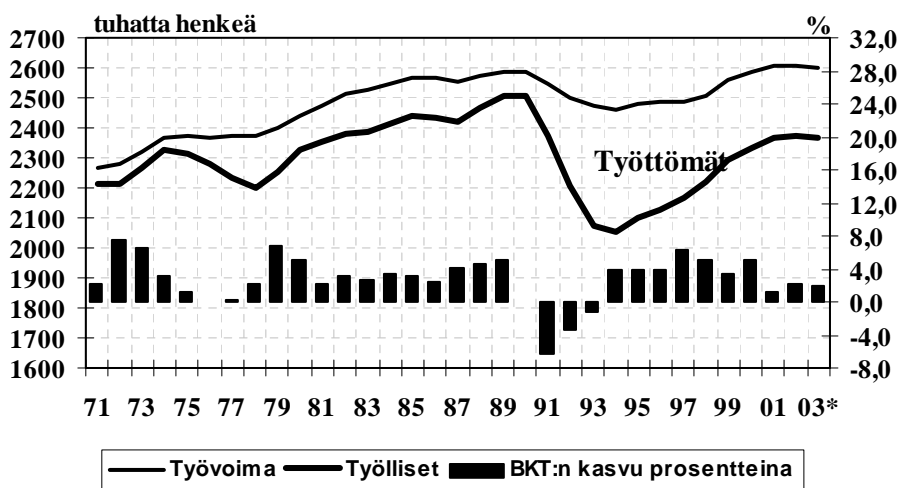
Viime vuosina verrattain hitaana jatkunut taluskehitys on alkanut entistä voimakkaammin heijastua myös työllisyystilanteeseen. Vuonna 2003 työllisiä oli 2 365 000 eli 7 500 henkilöä edellisvuotista vähemmän. Työllisyysaste laski edellisvuoden 67,7 %:sta 67,3 %:in (kuviot 2 ja 6). Tehtyjen työtuntien määrä väheni suhteellisesti tarkastellen enemmän kuin työllisyys.

Työllisistä työskenteli yksityisellä sektorilla 1 709 000 (72,2 %), kunnissa 507 000 (21,4 %) ja valtiolla 144 000 (6,1 %). Edelliseen vuoteen verrattuna työllisten määrä lisääntyi kuntasektorilla 9 000 henkilöä. Yksityisen sektorin työntekijämäärä väheni 14 000 ja valtion 2 000 henkilöä.

Työllisistä oli palkansaajia 2 061 000 eli 87,1 % ja yrittäjiä sekä heitä avustavia perheenjäseniä 304 000 (12,9 %). Palkansaajia oli noin 7 000 vähemmän kuin edellisvuonna, mutta yrittäjien sekä avustavien perheenjäsenten määrä pysyi ennallaan. Kuitenkin pitkällä aikavälillä yrittäjien määrä (erityisesti maatalousyrittäjien vähenemisen vuoksi) on ollut trendiltään aleneva.

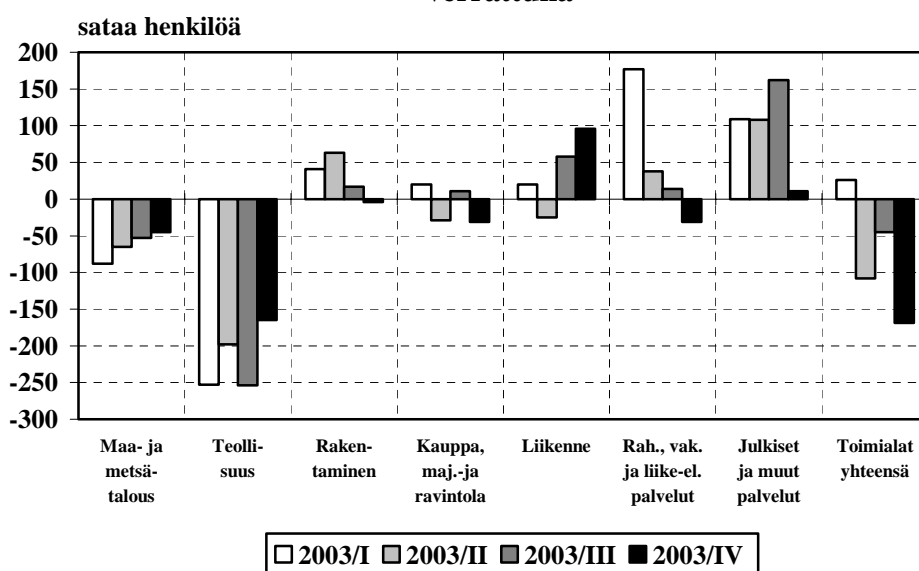
Vuonna 2003 työllisten määrä lisääntyi eniten 55-59-vuotiaiden ikäryhmässä (+23 800) kuten kahden edellisenä vuonnakin. Tämä johtuu ns. ikäkohorttivaikutuksesta eli suuriin ikäluokkiin kuuluvat ovat siirtymässä ikäluokasta 50-54 -vuotiaat ikäluokkaan 55-59 -vuotiaat. Työllisten määrä puolestaan väheni 50-54 -vuotiaiden ikäryhmässä (-6 600). Eniten työllisten määrä väheni 30-34 -vuotiaiden ikäryhmässä (-13 200).

Kuvio 2. Työvoima, työlliset, työttömät ja taloudellinen kasvu vuosina 1971 - 2003



Toimialoittain tarkastellen työllisten määrä väheni eniten teollisuudessa (-21 000) (kuvio 3). Tämä johtui laimeasta investointitoiminnasta ja vientimarkkinoiden vaikeuksista. Investoinnit ulkomaisiin kohteisiin ja työpaikkojen siirtyminen halpojen työvoimakustannusten maihin lisääntyivät. Työpaikat vähenivät myös maa- ja metsätaloudessa (-7 000), jossa työllisyyden aleneva trendikehitys on jatkunut jo pitkään.

Kuvio 3: Työllisten määrän muutokset toimialoittain vuonna 2003 edellisen vuoden vastaaviin neljänneksiin verrattuna

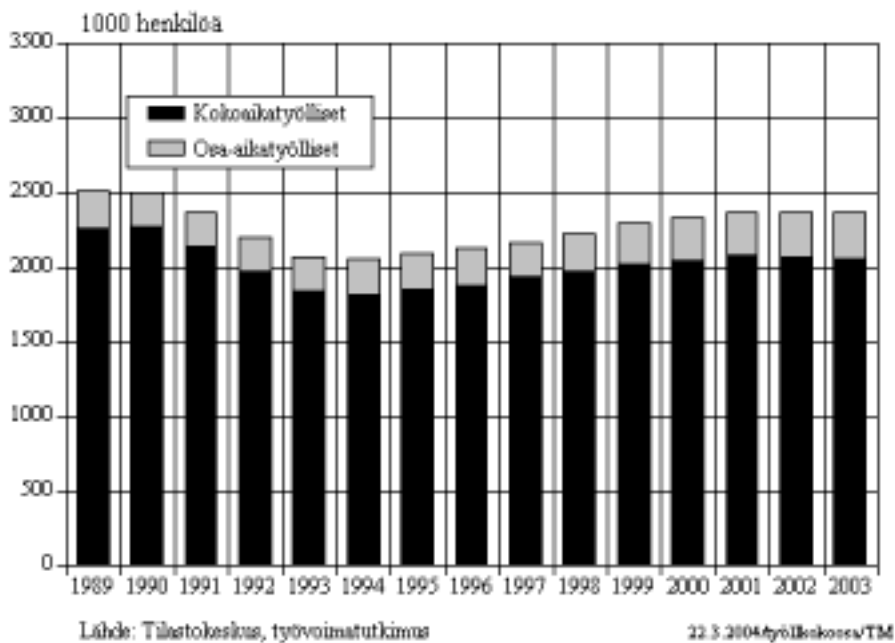


Työpaikat lisääntyivät rakennustoiminnassa (+3 000) ja palveluelinkeinoissa (+17 000). Palvelu-aloista työllisyys lisääntyi kaikilla muilla päätoimialoilla paitsi kaupassa. Eniten työpaikat lisääntyivät kuntasektorilla sekä liike-elämää palvelevissa toiminnoissa.

Vuonna 2003 alle 30:n tunnin työviikkoa teki 266 000 henkilöä. Määrä lisääntyi edellisestä vuodesta 8 000:lla. Vastaava lisäys vuotta aikaisemmin oli 14 000 henkilöä. Näihin lukuihin vaikuttaa myös osa-aikaeläkeläisten määrän kehitys. Osa-aikaeläkkeelle on viime vuosina hakeuduttu aiempaa yleisemmin. Kertomusvuonna osa-aikatyössä oman ilmoituksensa mukaan ilman edellä mainittua tuntirajoitusta työskenteli keskimäärin 307 000 henkilöä eli 13,0 % työllisestä työvoimasta (kuvio 4). Heistä naisia oli lähes kaksi kolmasosaa. Vastaavat luvut vuotta aikaisemmin olivat 302 000 ja 12,7 %.

Vuonna 2003 keskimäärin noin 75 % palkansaajista työskenteli pysyvissä kokoaikaisissa työsuhteissa ja pysyvissä osa-aikaisissa työsuhteissa 8,7 %. Määräaikaisessa työsuhteessa työskenteli 16,3 % palkansaajista eli 337 000 henkilöä. Edellisenä vuonna vastaavat luvut olivat 16,1 % ja 333 000, joten merkittäviä muutoksia pysyvien ja määräaikaisten työsuhteiden käytössä ei tapahtunut (kuvio 5). Määräaikaisista työsuhteista lähes kaksi kolmasosaa oli naisten ja yksi kolmasosa miesten työsuhteita. Erityisesti julkisella sektorilla monet naiset työskentelevät määräaikaisissa työsuhteissa.

Kuvio 4. Koko- ja osa-aikatyöllisten määrien kehitys vuosina 1989-2003



3.2 Työvoiman tarjonta

Vuonna 2003 työvoimaan kuului keskimäärin 2 600 000 henkilöä eli 10 000 henkilöä vähemmän kuin edellisenä vuonna (kuvio 9). Työvoimasta oli miehiä 52 % ja naisia 48 %. Työvoiman vähenyksestä (kuvio 10) valtaosa oli naisia (-9 500), jotka siirtyivät työvoiman ulkopuolelle opiskelemaan (+6 500) ja kotitaloustyöhön (+3 000). Vuonna 2003 työvoimaan kuulumattomien 15-64 -vuotiaiden määrä lisääntyi 17 000 henkilöä, joista noin kaksi kolmasosaa oli naisia.

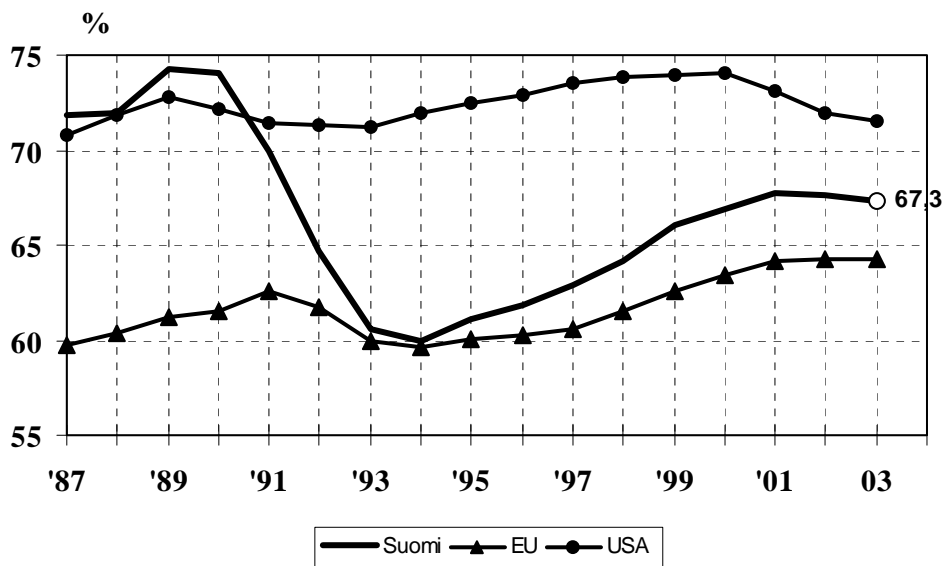
Väestön keski-ikäen nousu aiheuttaa tulevina vuosina työvoiman saatavuuteen liittyviä ongelmia. Keskeisinä syinä näihin ongelmiin ovat suurten ikäluokkien siirtyminen työvoiman ulkopuolelle ja pitkään vähäisenä pysytellyt syntyneiden määrä. Ongelma on torjuttavissa työllisyysasteen ja työ

voiman osaamistason nostamisella, tuottavuuden kasvulla sekä väestöpoliittisilla ja ammattitaitoisen työvoiman maahanmuuttoa edistävillä toimilla.

Kuvio 5. Palkansaajien pysyvien ja määräaikaisten työsuhteiden muutos



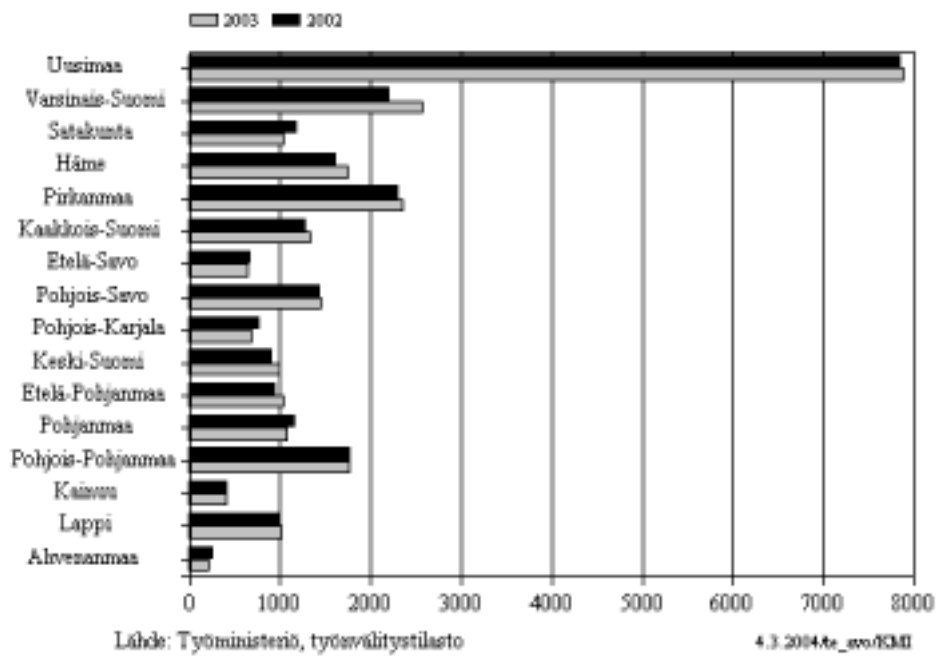
Kuvio 6. Työllisyysasteet (15-64 v) Suomessa, EU:ssa ja USA:ssa vuosina 1987-2003^{*)}



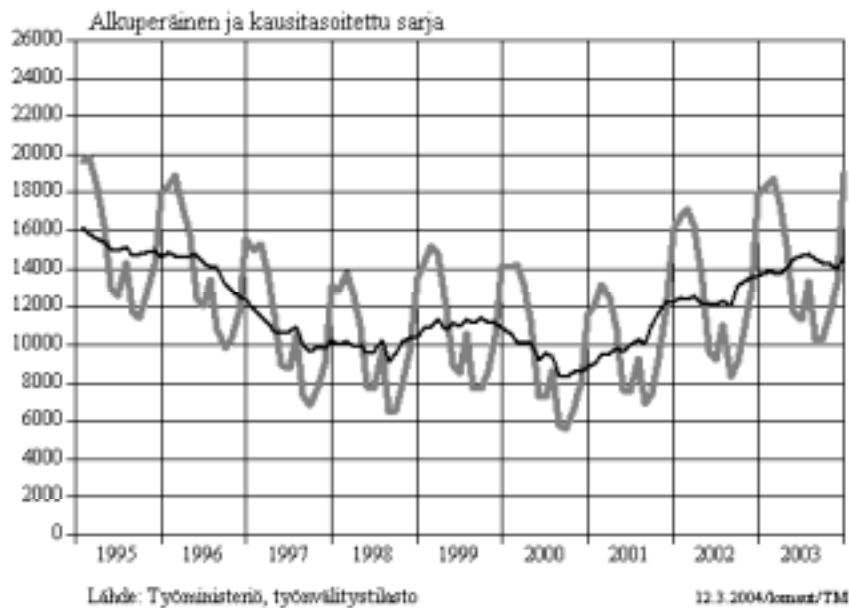
Lähde: Tilastokeskus, työvoimatutkimus ja OECD

^{*)} EU ja USA, ennakkotiedot vuodelta 2003

Kuvio 7. Uudet avoimet työpaikat työvoima- ja elinkeinokeskuksittain



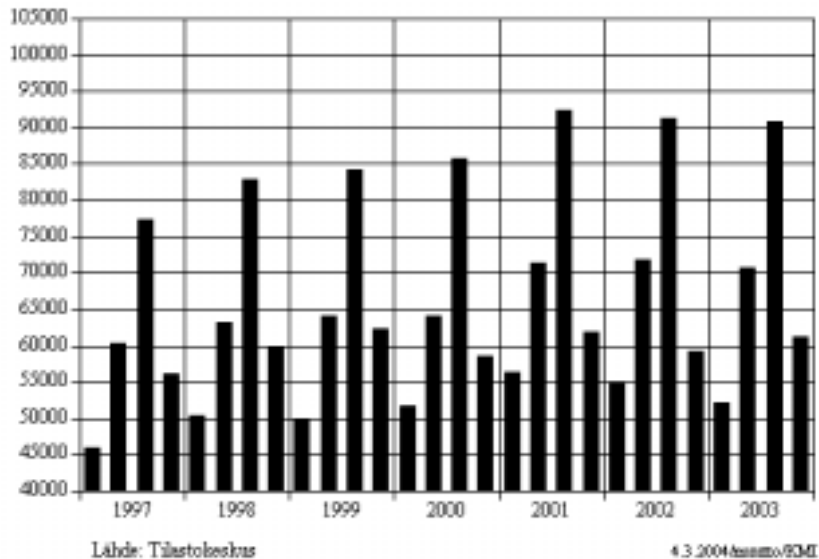
Kuvio 8. Lomautettujen määrän kehitys kuukausittain



Vuonna 2003 työvoima väheni 10:n työvoima- ja elinkeinokeskuksen alueella ja lisääntyi viiden alueella. Eniten työvoiman tarjonta väheni Lapin, Kainuun ja Pohjois-Karjalan työvoima- ja elinkeinokeskusten (TE-keskus) alueilla, joissa työvoiman määrä laski noin 2-3 %. Myös Pohjanmaan ja Pirkanmaan TE-keskusten alueilla työvoima väheni runsaasti.

Maassamuutto eli kuntien välinen liikkuvuus on viimeisen kymmenen vuoden aikana huomattavasti lisääntynyt (kuvio 11). Suurimmat muuttajien määrät ajoittuvat vuoteen 2001. Muuttoliikkeen kasvu taittui vuonna 2002, jolloin asuinkuntaa vaihtoi 277 000 henkilöä. Maassamuutto jäi hieman edeltävää vuotta vähäisemmäksi. Lievä hidastuminen jatkui myös vuonna 2003, jolloin asuinpaikkakuntaa vaihtoi ennakkotietojen mukaan noin 275 000 henkilöä. Osaltaan muuttoliikettä voimistaa opiskelijoiden mahdollisuus vuodesta 1994 lähtien kirjautua oppilaitoskuntiansa asukkaiksi. Luvuissa ovat mukana myös asuinpaikkakunnan vaihdot pääkaupunkiseudulla. Viimeaikainen muuttoliike on suuntautunut suuriin Etelä- ja Länsi-Suomen kasvukeskuksiin.

Kuvio 11. Maassamuuton kokonaismäärä neljännesvuosittain vuosina 1997-2003



Voimakkaan muuttoliikkeen seurauksena myös taloudellinen huoltosuhde muuttuu. Taloudellinen huoltosuhde osoittaa sitä osuutta väestöstä, jonka työlliset joutuvat elättämään. Taloudellinen huoltosuhde pahimpana lamavuotena 1993 oli 1,5 eli sataa työllistä kohti oli 150 ei-työllistä. Työttömiä ja työvoiman ulkopuolisia sataa työllistä kohti oli kertomusvuonna 120 eli huoltosuhde oli 1,2. Paras huoltosuhde oli Uudenmaan TE-keskuksessa, jossa se oli 0,9 ja huonoin Kainuun (1,7) ja Lapin (1,6) TE-keskuksissa.

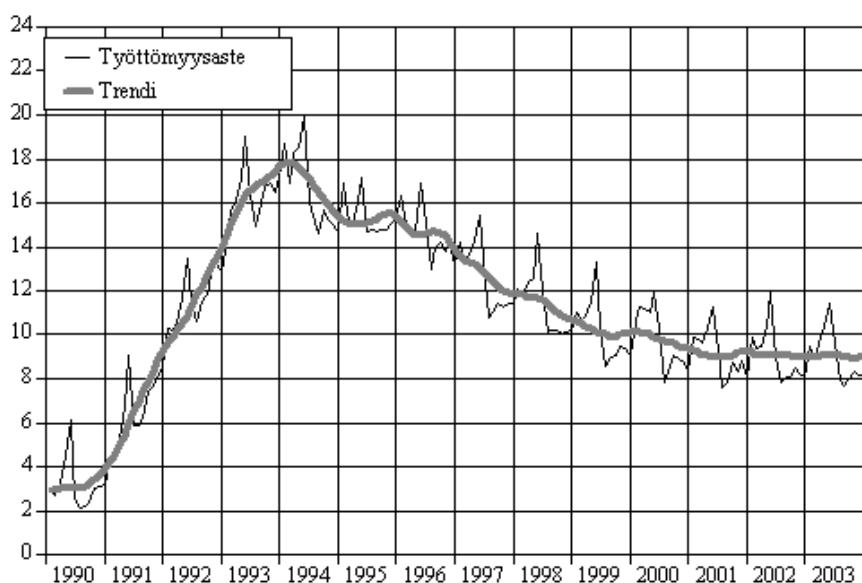
3.3 Työttömyyden kehitys

Vuonna 2003 työttömiä oli Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan keskimäärin 235 000 henkilöä. Edellisestä vuodesta työttömien määrä väheni vain vajaat 3 000 henkilöä. Työttömyysaste oli 9,0 % eli työttömyys aleni 0,1 prosenttiyksikköä (kuvio 12). Lisäksi työvoimaan kuulumattomia piilotyöttömiä eli työnhakuun turhautuneita työttömiä oli 95 000 henkilöä. Piilotyöttömät ovat työt-

tömiä, jotka eivät ole aktiivisesti neljän viikon aikana hakeneet työtä, mutta ovat muuten työhön käytettävissä. Työvoimaan suhteutettuna näiden osuus oli 3,7 %.

Työministeriön työnvälitystilaston mukaan työvoimatoimistoihin ilmoittautui vuonna 2003 keskimäärin 288 800 työtöntä työnhakijaa eli noin 5 000 henkilöä (-1,7 %) vähemmän kuin vuotta aikaisemmin. Vastaava vähennys vuonna 2002 oli noin 8 000 henkilöä. Lomautettuna oli keskimäärin noin 14 000 henkilöä (kuvio 8) eli 1 000 enemmän kuin edellisenä vuonna. Lomautetut sisältyvät työttömien työnhakijoiden määrään. Vaikka talouskasvu jatkui hitaana, työttömyys ei kääntynyt nousuun. Syynä tähän oli työvoiman tarjonnan väheneminen (-10 000) ja aktiivisten työvoimapolitiittisten toimien lisääntyminen. Vuonna 2003 työvoimapolitiittisin toimenpitein sijoitettuna oli noin 88 000 henkilöä eli 8 000 henkilöä enemmän kuin edellisenä vuotena.

Kuvio 12. Työttömyysasteen kuukausittainen kehitys, %



Lähde: Tilastokeskus, työvoimatutkimus

15.3.2004/tyot1/TM

Työttömyyden alueellinen kehitys oli epäyhtenäistä. Etelä-Suomessa työttömyys kääntyi jo nousuun (kuvio 13). Sen sijaan itäisen ja pohjoisen Suomen alueilla työttömien työnhakijoiden määrät ovat edelleen alentuneet. Tämä kehitys on merkinnyt alueellisten työttömyyserojen pienenemistä. Työvoima- ja elinkeinokeskuksittain tarkastellen vuonna 2003 työttömien työnhakijoiden määrä kasvoi Uudellamaalla 3,8 % ja Pirkanmaalla 0,7 %. Kaikkien muiden TE-keskusten keskimääräinen työttömyys aleni. Eniten työttömien määrä väheni Kainuun (-7,8 %) TE-keskuksessa.

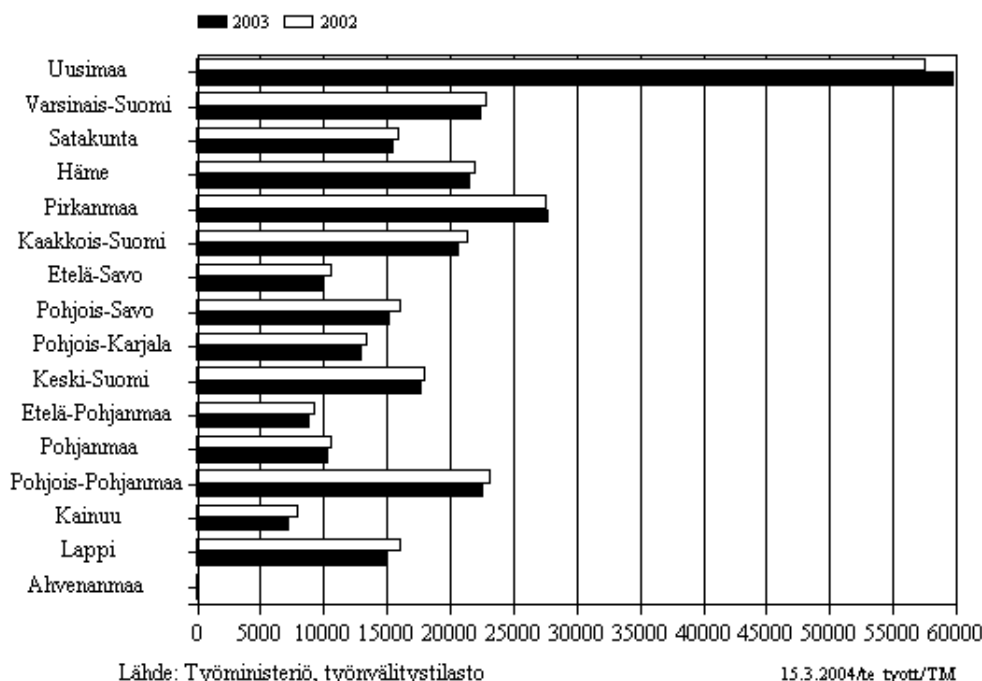
Kuvio 14 esittää työttömien työnhakijoiden osuudet työvoimasta kunnittain vertailuvuosina 1995 ja 2003. Vuonna 1995 kuntia, joissa työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta ylitti 25 %:n, oli 42, mutta vuonna 2003 enää 2. Vastaavasti kuntia, joissa työttömiä työnhakijoita on alle 10 % työvoimasta, oli vuonna 1995 vain 22, mutta vuonna 2003 jo 172.

3.4 Työttömyyden rakenne

Työttömyys koulutustason mukaan

Työttömyys kohdentuu korostuneesti vähän koulutettuun työvoimaan. Työttömistä työnhakijoista suurin osa on henkilöitä, joilla on vain perusasteen koulutus. Vuonna 2003 tähän ryhmään kuului keskimäärin noin 116 000 työtöntä työnhakijaa, ja osuus kaikista työttömistä (ilman lomautettuja) oli 42 %. Edellisenä vuotena vastaava luku oli noin 122 000 henkilöä, ja osuus kaikista työttömistä oli 43 %.

Kuvio 13. Työttömät työnhakijat työvoima- ja elinkeinokeskuksittain



Keskiasteen koulutuksen suorittaneiden työttömien työnhakijoiden määrä pysyi edelliseen vuoteen verrattuna likimain ennallaan. Alimman korkea-asteen tutkinnon suorittaneita oli työttömänä 1 300 henkilöä vähemmän kuin vuonna 2002, mutta ylemmän korkeakoulututkinnon ja tutkijan koulutuksen suorittaneiden työttömien työnhakijoiden määrä sitä vastoin lisääntyi 1 800 henkilöllä.

Alueellisesti tarkastellen suhteellisesti eniten perusasteen koulutuksen saaneita työttömiä työnhakijoita oli Satakunnan, Hämeen, Etelä-Savon ja Pohjois-Karjalan TE-keskuksissa. Korkeakoulututkinnon suorittaneiden työttömyys keskittyy Uudellemaalle, Varsinais-Suomeen ja Pirkanmaalle.

Työttömyys sukupuolen mukaan

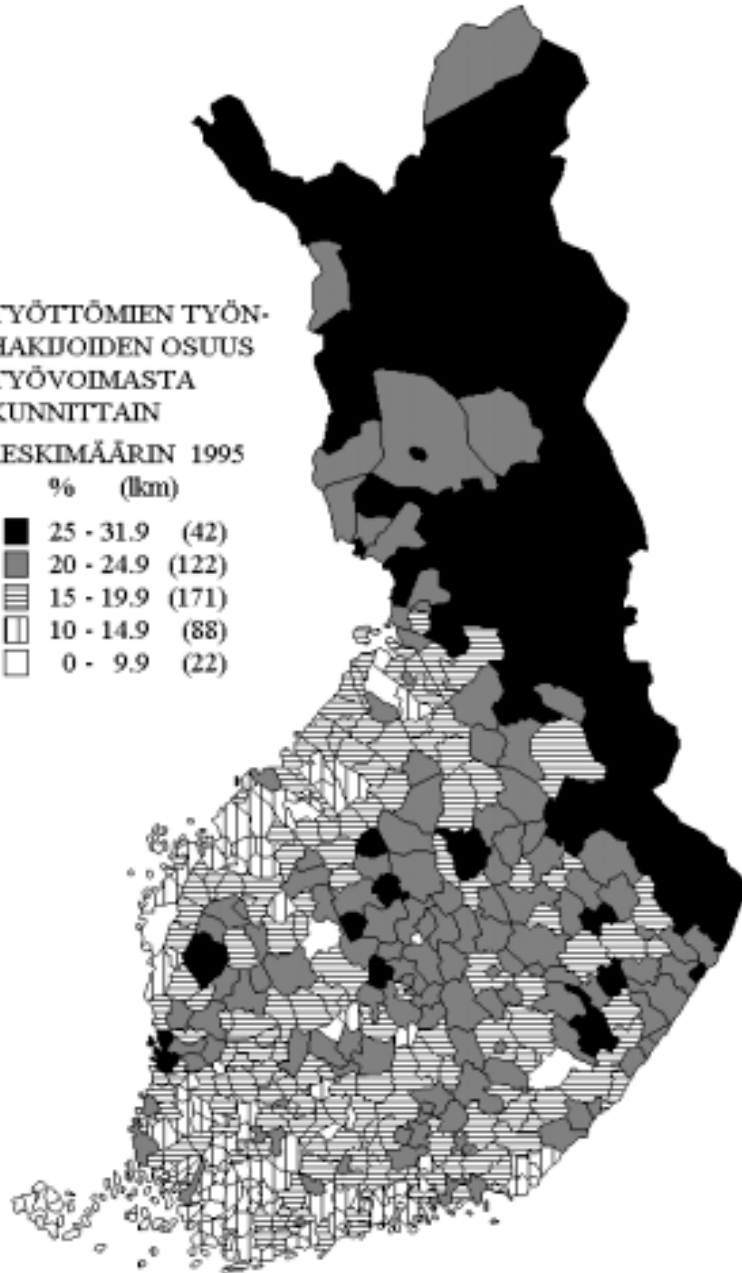
Parin viime vuoden aikana miesten osuus työttömistä on lisääntynyt (kuviot 14 ja 15). Osaltaan tähän vaikuttaa liki 10 000 naisen siirtyminen työvoiman ulkopuolelle vuonna 2003. Nykyisessä talouden kehitysvaiheessa teollisuuden ja tietotekniikan toimialat ovat olleet vaikeuksissa heikon kansainvälisen vientikysynnän vuoksi. Sen sijaan palvelualoilla työllisyystilanne on ollut suhteellisen hyvä. Naisvaltaisilla julkisen sektorin aloilla, kuten terveydenhuollossa ja sosiaalialalla, työvoiman

Kuvio 14. Työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta kunnittain vuonna 1995 ja 2003

TYÖTTÖMIEN TYÖNHAKIJOIDEN OSUUS TYÖVOIMASTA KUNNITTAIN

KESKIMÄÄRIN 1995
% (kkm)

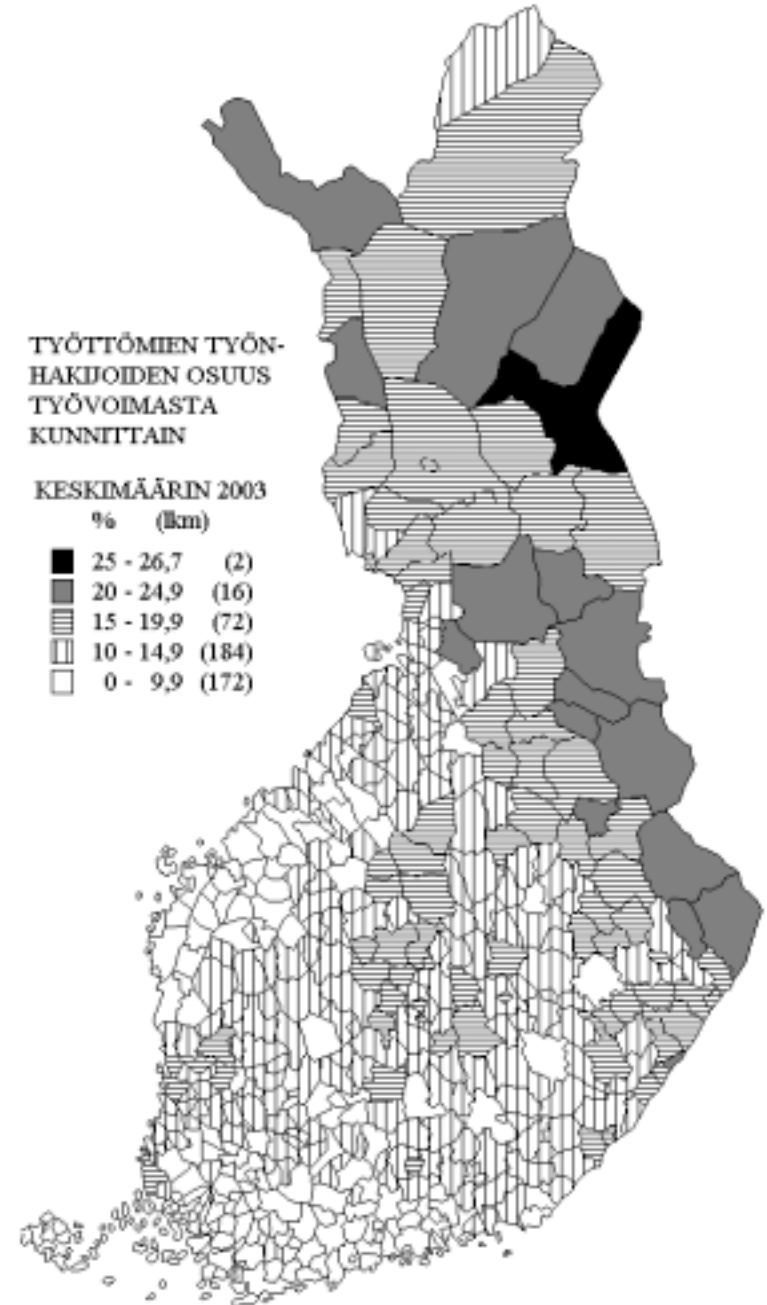
■	25 - 31,9	(42)
■	20 - 24,9	(122)
▨	15 - 19,9	(171)
▩	10 - 14,9	(88)
□	0 - 9,9	(22)



TYÖTTÖMIEN TYÖNHAKIJOIDEN OSUUS TYÖVOIMASTA KUNNITTAIN

KESKIMÄÄRIN 2003
% (kkm)

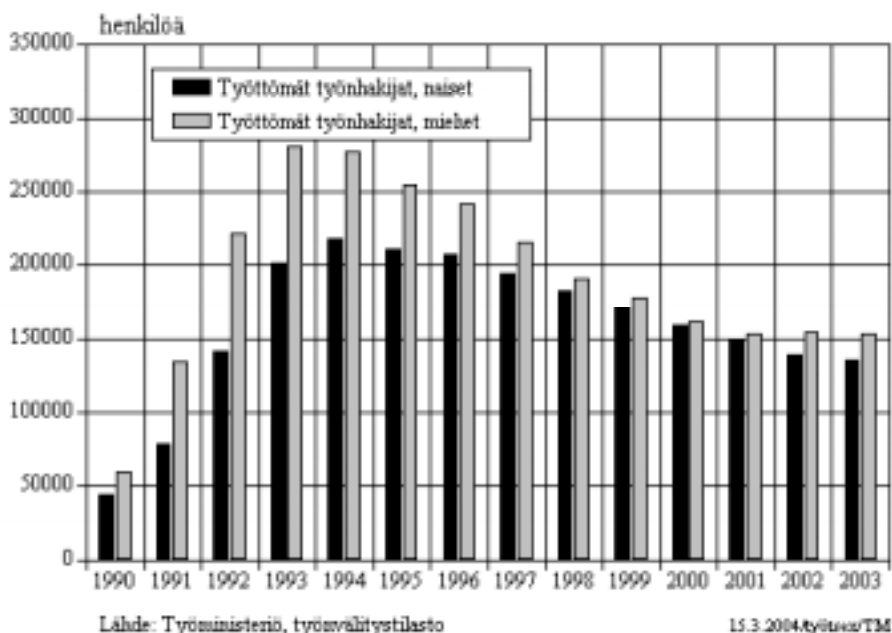
■	25 - 26,7	(2)
■	20 - 24,9	(16)
▨	15 - 19,9	(72)
▩	10 - 14,9	(184)
□	0 - 9,9	(172)



kysyntä on kasvanut. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2003 työttömistä oli miehiä keskimäärin 124 000 ja naisia 111 000. Miesten työttömyysaste oli 9,2 % ja naisten 8,9 %.

Työministeriön työnvälitystilaston mukaan vuonna 2003 työvoimatoimistoissa oli työttöminä työnhakijoina keskimäärin 153 000 miestä ja 135 000 naista. Miesten työttömyys oli yleisempää kuin naisten alle 55-vuotiaiden työnhakijoiden joukossa. Alle 55-vuotiaista työttömistä miehiä oli lähes

Kuvio 15. Työttömät sukupuolen mukaan vuosina 1990-2003



10 000 enemmän kuin naisia. Yli 55-vuotiaista työttömistä naisia oli enemmän kuin miehiä.

Työttömyysluvut eivät anna kattavaa kuvaa naisten ja miesten työmarkkina-aseman suhteellisesta kehityksestä. Naisia työskentelee enemmän kuin miehiä osa-aikaisissa ja määräaikaisissa työsuhteissa. Kertomusvuonna osa-aikaisia ja määräaikaisia työntekijöitä oli edellisvuotista enemmän. Monet joutuvat vasten tahtoaan työskentelemään epätyypillisissä työsuhteissa. Esimerkiksi osa-aikaisista noin kaksi kolmasosaa on naisia. Niin sanottuja alityöllistettyjä eli vastentahtoisesti osa-aikatyötä tekeviä sekä määräaikaisesti lomautettuja tai lyhennettyä työviikkoa tekeviä oli 104 000. Epätyypillisten työsuhteiden yleistymisen on lisännyt naisten kausityöttömyyttä mm. kuntasektorilla.

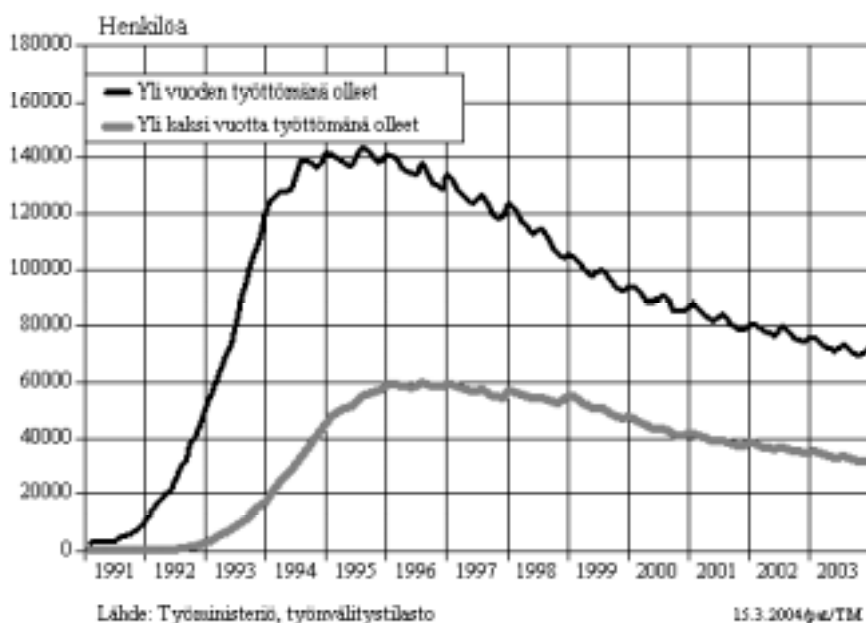
Pitkäaikainen työttömyys

Vuonna 2003 pitkäaikaistyöttömiä eli yhdenjaksoisesti yli vuoden työttömänä olleita oli 72 400 henkilöä. Määrä väheni yli 5 200 henkilöä eli 6,7 % edellisestä vuodesta (kuviot 16). Pitkäaikaistyöttömyys aleni huomattavasti nopeammin kuin työttömien työnhakijoiden kokonaismäärä (-1,7 %). Niitä pitkäaikaistyöttömiä, jotka olivat olleet yli 2 vuotta yhdenjaksoisesti työttömänä, oli 33 000 henkilöä. Heidän määränsä väheni 3 000:lla. Keskeinen syy pitkäaikaistyöttömien määrän vähenemiseen oli työvoimapolitiittisten toimien tehostunut kohdentuminen tähän työttömien ryhmään. Valtaosa pitkäaikaistyöttömyyksistä päättyy työvoimapolitiittiseen toimenpidesijoitukseen tai

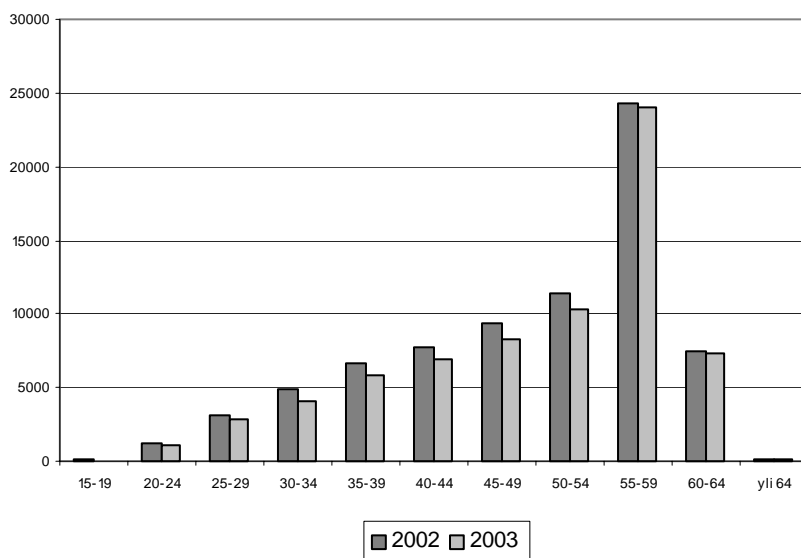
siirtymiseen työvoiman ulkopuolelle. Runsas 10 % päättyy työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

Toistuvista työttömyysjaksoista kertyvä yli vuoden työttömyys eli ei-yhtäjaksoinen pitkäaikaistyöttömyys väheni hieman nopeammin kuin yhtäjaksoinen pitkäaikaistyöttömyys. Ei-yhtäjaksoisten pitkäaikaistyöttömien määrä eli viimeisen 16 kuukauden aikana toistuvasti työttömänä yhteensä yli vuoden olleiden määrä oli vuonna 2003 keskimäärin 115 000 henkilöä. Määrä oli lähes 7 000 henkilöä pienempi (- 5,7 %) kuin vuotta aikaisemmin. Pitkäaikaistyöttömyys koskettaa erityisesti ikäänntyviä työnhakijoita. Lähes 60 % pitkäaikaistyöttömistä oli yli 50-vuotiaita. Eniten pitkäaikaistyöttömiä oli 55-59vuotiaiden ikäryhmässä (kuvio 17).

Kuvio 16. Pitkäaikaistyöttömien määrän kehitys vuosina 1991-2003



Kuvio 17. Pitkäaikaistyöttömät iän mukaan vuosina 2002 ja 2003



Pitkäaikaistyöttömyydestä on muodostunut työttömyyden niin sanottu kova ydin, joka on erittäin vaikeasti työllistettävissä. Työttömyyden pitkittyminen on merkinnyt monen työttömän kohdalla ongelmien kasaantumista. Usein työttömyyteen liittyy taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia. Samoin pitkä työttömyyskausi monesti heikentää ammatillisia ja koulutuksellisia valmiuksia. Ongelmien kasaannuttua yleensä myös työmotivaatio heikkenee. Näitä vaikeasti työllistettäviä oli kertomusvuonna rakennetyöttömyystyöryhmän arvion mukaan keskimäärin 170 000 eli lähes 60 % työnvälityksen työttömistä työnhakijoista.

Työvoima- ja elinkeinokeskuksittain tarkasteltuna yli vuoden yhtäjaksoisesti työttömänä olleiden määrä väheni vuonna 2003 edellisestä vuodesta kaikilla alueilla. Eniten pitkäaikaistyöttömien määrä väheni Lapin TE-keskuksen alueella (-24,2 %). Pitkäaikaistyöttömyys aleni tuntuvasti myös Etelä-Savossa (-15,3 %) Kainuussa (-11,9 %) ja Pohjois-Savossa (-11,2 %). Vähiten pitkäaikaistyöttömien määrä laski Uudellamaalla (-0,4 %), Pirkanmaalla (-2,8 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla (-5,1 %). Vaikeimmalla pitkäaikaistyöttömyyden kohtaantoalueella Hämeen TE-keskuksessa pitkäaikaistyöttömien määrä laski 8,1 %. Pitkäaikaistyöttömien osuus kaikista työttömistä on suurin eteläisen ja keskisen Suomen alueella.

Koska pitkäaikaistyöttömyys katkeaa usein työvoimapoliittiseen toimenpiteeseen tai työvoiman ulkopuolelle siirtymiseen, ei pitkäaikaistyöttömyyden keskimääräisluku kuvaa riittävän kattavasti vaikeasti työllistävien määrää. Simo Ahon tutkimuksessa¹ ongelmaa on pyritty lähestymään kroonisen työttömyyden käsitteen avulla. Tutkimuksessa kroonisesti työttömäksi on määritelty työnhakija, joka viimeisen kahden vuoden aikana on ollut työttömänä tai työvoimapoliittisissa toimenpiteissä vähintään 90 % työvoimassa oloajastaan. Mukana ovat vain ne työnhakijat, jotka ovat kuuluneet työvoimaan (työllisiin tai työttömiin) vähintään kuusi kuukautta vuodessa. Tutkimuksen mukaan kroonisesti työttömiä on huomattavasti enemmän kuin pitkäaikaistyöttömiä eli yhdenjaksoisesti vuoden työttömänä olleita.

Tutkimusaineistoon pohjautuva taulukko 1 kuvaa työttömyyden rakennetta vuonna 2000. Kun tutkimusaineistossa pitkäaikaistyöttömiä vuonna 2000 oli noin 72 000, oli vuoden aikana työttömänä olleista kroonisesti työttömiä 173 800 henkilöä (taulukko 1). Henkilöitä, jotka olivat viimeisen kahden vuoden aikana olleet työttömänä tai työvoimapoliittisissa toimenpiteissä yhteensä yli 12 kuukautta eli yli puolet käytettävissä olleesta ajasta, oli 332 600. Kaikista vuoden 2000 aikana työttömänä olleista 56 % oli ollut työttömänä tai työvoimapoliittisissa toimenpiteissä yhteensä yli 12 kuukautta vuosina 1999 ja 2000. Määrä on huomattavan suuri ja kuvaa osaltaan rakenteellisen työttömyyden laajuutta. Keskimääräistarkastelussa tämän ryhmän osuus kaikkien työttömien ja toimenpiteissä olevien yhteismäärästä oli vielä suurempi, eli 70,5 %.

Toinen taulukosta 1 ilmenevä seikka on, ettei krooninen työttömyys ole valtaosin laman perua (ja siis ajan myötä "itsestään" väistävä ongelma), vaan virta krooniseen työttömyyteen on jatkunut runsaana ja tasaisena myös laman jälkeisellä paranevan työttömyyden kaudella. Noin puolella kroonisesti työttömistä on taustallaan aiempi vakaa työura, jolta on "pudottu". Toinen puoli ei ole koskaan (1980-luvun lopulta alkavana seuranta-aikana) ollut vakaalla työuralla, eli kroonisen työttömyyden taustalla on vakaalle työuralle pääsyn epäonnistuminen. Tämän ryhmän osuus kroonisen työttömyyden sisääntulovirrasta näyttää viime vuosina kasvaneen.

¹ Simo Aho, Kroonisen työttömyyden laajuus, rakenne ja syntytausta, 2004

Taulukko 1 Tutkimusaineiston mukaiset vaikeasti työllistyvien määrät vuonna 2000²

Työttömänä vuonna 2000 olleista (virta)	N	% työttömistä	% työvoimasta
työttömät vuonna 2000	593 900	100,0	21,1
työttömänä 12 kk vuonna 2000	72 000	12,1	2,6
työttömänä 24 kk vuosina 1999-2000	32 300	5,4	1,1
työttömänä/toimenpiteissä 12 kk vuonna 2000	132 600	22,3	4,7
työttömänä/toimenpiteissä yli 12 kk vuosina 1999-2000	332 600	56,0	11,8
kroonisesti työttömät yhteensä	173 800	29,3	6,2
kroonisesti työttömät <1991 lähtien	9 800	1,6	0,3
kroonisesti työttömät 1991-94 lähtien	52 500	8,8	1,9
kroonisesti työttömät 1995-97 lähtien	47 700	8,0	1,7
kroonisesti työttömät 1998-99 lähtien	63 900	10,8	2,3
Työttömänä tai toimenpiteissä v. 2000 lopussa olleista (varanto)	N	% työttömistä	% työvoimasta
työttömät/toimenpiteissä vuoden 2000 lopussa	347 500	100,0	13,5
työttömänä 12 kk vuonna 2000	72 000	20,7	2,8
työttömänä 24 kk vuosina 1999-2000	32300	9,3	1,3
työttömänä/toimenpiteissä 12 kk vuonna 2000	132 600	38,2	5,2
työttömänä/toimenpiteissä yli 12 kk vuosina 1999-2000	244 900	70,5	9,5
kroonisesti työttömät yhteensä	154 700	44,5	6,0
kroonisesti työttömät <1991 lähtien	9 100	2,6	0,4
kroonisesti työttömät 1991-94 lähtien	48 900	14,1	1,9
kroonisesti työttömät 1995-97 lähtien	42 800	12,3	1,7
kroonisesti työttömät 1998-99 lähtien	53 800	15,5	2,1

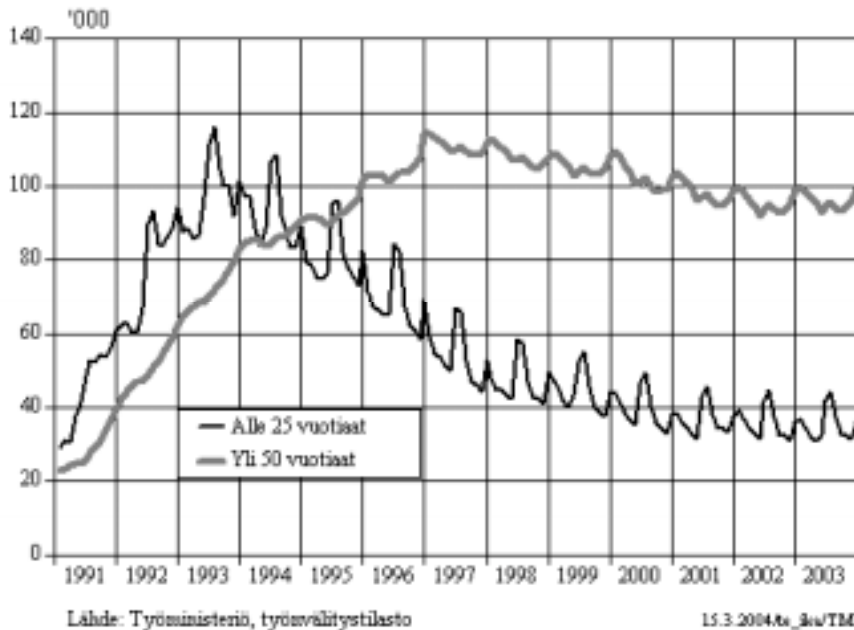
Ikääntyvien ja nuorten työttömyys

Hidas taloudellinen kasvu on heikentänyt entisestään yli 50-vuotiaiden työttömien työllistymismahdollisuuksia. Vaikka talouden korkeasuhdanteen aikanakin iäkkäämpien työttömien työllistyminen oli vaikeaa, niin kuitenkin yli 50-vuotiaiden työttömien määrä lievästi aleni vuosina 1998-2002. Vuonna 2003 ikääntyvien työttömyystilanne jälleen vaikeutui (kuvio 18). Yli 50-vuotiaita työttömiä työnhakijoita oli keskimäärin 95 900 eli 300 henkilöä enemmän kuin edellisellä vuonna. Vuoden 1997 huipputasoltaan yli 50-vuotiaiden työttömyys on vähentynyt noin 15 000 henkilöä eli 13 %, kun samanaikaisesti kaikkien työttömien työnhakijoiden määrä on supistunut 120 000:lla eli 29 %. Vuonna 2003 yli 50-vuotiaiden työttömien työnhakijoiden osuus kaikista työttömistä oli 33 %. Heistä yli 40 % oli pitkäaikaistyöttömiä.

² Taulukko perustuu Ahon tutkimusryhmän käytössä olevaan laajaan rekisteriaineistoon. Luvut eivät ole täysin vertailukelpoisia julkaistujen tilastojen kanssa, koska otos on poimittu vuonna 1997 Suomessa asuneesta väestöstä ja koska työnhakijarekisteristä peräisin olevia työttömyystietoja on korjattu muiden rekisterien tietojen avulla.

Vuonna 2003 alle 25-vuotiaita työttömiä työnhakijoita oli 35 300 eli vain 500 vähemmän kuin edellisenä vuonna (kuvio 18). Työnvälitystilaston mukaan nuorten työttömyys on laskenut yhtäjaksoisesti vuodesta 1993 lähtien. Nuorten työttömien työnhakijoiden määrä on vuoden 1993 huipputasoltaan alentunut 64 %. Viime vuosina aleneminen on selvästi hidastunut.

Kuvio 18. Työttömät työnhakijat iän mukaan



Taulukko 2. Työnvälityksen työttömät työnhakijat (ilman lomautettuja) ja palkkaperusteisin toimenpitein työllistetyt joulukuussa 2003

Ikä	Työttömät työnhakijat	Työttömyyden keskimääräinen kesto	Pitkäaikais-työttömien osuus	Palkkaperusteisin toimin työllistetyt*	Työvoimakoulutuksessa olevat**	Ikäryhmän osuus työttömistä
	Henkilöä	Viikkoa	%	Henkilöä	Henkilöä	%
15-19	8971	12	0	3663	523	3,1
20-24	27341	16	4	6973	3874	9,6
25-29	28032	25	10	4527	4072	9,8
30-34	25765	35	15	4341	4233	9,0
35-39	31078	40	18	5189	4797	10,9
40-44	32143	45	21	5113	4470	11,2
45-49	33280	52	24	5126	4029	11,6
50-54	35451	61	28	5092	2876	12,4
55-59	51373	80	48	3729	983	17,9
60-64	12673	109	61	269	103	4,4
Yli 64	175	261	87	0	10	0,1
Yht.	286282	49	25	44022	29970	100,0

*) Sisältää myös työmarkkinatuen työharjoittelussa olevat

***) Ei sisällä ryhmäilmoituksella rekisteröityjä oppilaita (koskee lähinnä lomautusaikana annettavaa koulutusta)

Tilastokeskuksen otospohjaisen työvoimatiedustelun mukaan Suomen nuorisotyöttömyys on kansainvälisesti vertaillen korkea. Kun EU-maiden alle 25-vuotiaiden keskimääräinen työttömyysaste vuonna 2002 oli 14,6 %, niin Suomen vastaava työttömyysaste oli 21 %. Alle 25-vuotiaita työttömiä oli työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2002 keskimäärin 68 500 henkilöä. Tilastokeskuksen työvoimatiedustelussa nuorisotyöttömyysaste on korkea erityisesti siitä syystä, että alle 25-vuotiaista työttömistä yli puolet on päätoimisia opiskelijoita. Ilman kokoaikaisia koululaisia ja opiskelijoita Suomessa nuorten alle 25-vuotiaiden työttömyysaste vuonna 2003 oli 11,5 % eli kansainvälisesti verrattuna varsin matala. Nuorten työttömyys on muita ikäluokkia paljon lyhytaikaisempaa. Nuorista työttömistä on pitkäaikaistyöttömiä vain 3 %, kun kaikista työttömistä pitkäaikaistyöttömiä on 25 %. Nuorilla on yleensä paljon muita ikäluokkia enemmän valinnanmahdollisuuksia työttömyyden vaihtoehtoksi. He voivat esimerkiksi jatkaa koulutusta, mennä varusmiespalvelukseen tai lyhytaikaisiin työsuhteisiin. Vuonna 2003 alle 25-vuotiaita kaikista työttömistä työnhakijoista oli 12,2 %.

4 TALOUSPOLIITTISET TOIMET TYÖLLISYYDEN EDISTÄMISEKSI

4.1 Talouspolitiikka ja taloudellisen kasvun edistäminen

Vuonna 2003 finanssipolitiikka on ollut voimakkaasti kotimaista kysyntää tukevaa sekä päätösperäisten veronkevennysten ja menonlisäysten että automatiikan osalta. Keväällä 2003 aloittaneen uuden hallituksen ohjelman mukaisesti menonlisäykset ja veronalennukset toteutetaan etupainoisesti. Heikon työllisyyskehityksen kääntämiseksi hallitus päätti vuosien 2003 ja 2004 budjeteissa työllisyyttä tukevista veronkevennyksistä ja tarkoin suunnatuista talouden kasvuedellytyksiä tukevista menonlisäyksistä tutkimukseen, tuotekehitykseen, työvoimapolitiikkaan ja infrastruktuuriinvestointeihin.

Euroopan keskuspankin harjoittama rahapolitiikka on osaltaan tukenut hallituksen talouspolitiikan tavoitteita. Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioiden korko eli minimitarjouskorko laski kertomusvuoden alussa 2,75 %:n tasosta 2 %:iin. Ennätysmäisen alhainen korkotaso on osaltaan ylläpitänyt yksityisen kulutuksen kasvua ja lisännyt myös asuntoluottojen kysyntää. Lisäksi, kun kotitalouksien ostovoima on kasvanut, asuntokauppa on ollut vilkasta. Vaparaahoitteisten asuntojen uudistuotanto ja korjaustoiminta ovat lisääntyneet selvästi ja vahvistaneet rakennusalan työllisyyttä.

Hallitus pyrkii finanssipolitiikassaan siihen, että valtiontalous pysyy vahvana. Tämä on välttämätöntä, jotta julkinen talous voisi lähivuosikymmeninä selviytyä väestön ikääntymisen myötä kasvavista vastuistaan. Julkisen talouden kestävyysvarmistamiseksi hallituksen tavoitteena on, että valtiontalous on tavanomaisen talouskasvun oloissa vaalikauden lopulla tasapainossa. Valtiontalouden tasapainoon vaalikauden lopulla tähtäävä finanssipoliittinen linjaus edellyttää suurta pidättyvyyttä menojen lisäämisessä. Hallitusohjelmassa on sovittu vuoden 2007 tasossa 1,12 mrd euroon kohoavista menonlisäyksistä. Tämä määrärahojen lisäys sisältyy eduskunnalle 23.5.2003 selontekona annettuihin valtiontalouden kehyksiin vuosille 2004-2007, joita myös Vanhasen hallitus on sitoutunut noudattamaan. Hallitusohjelman mukaisia toimenpiteitä toteutetaan näiden kehysten sallimissa rajoissa.

Kehyspäätös merkitsee menokehysten aseman vahvistumista valtiontalouden hoidossa ja julkisen hallinnon kehittämisessä. Vakaalla ja ennakoitavissa olevalla politiikalla hallitus tukee saavutetun luottamuksen pysymistä ja vahvistumista taloudessa.

4.2 Veropolitiikka työllisyyden edistäjänä

Tulopoliittiseen sopimukseen liittyen ansiotulojen verotusta kevennettiin vuoden 2003 talousarvioesitykseen sisältyneen 315 milj. euron lisäksi vuositasolla 112 milj. eurolla. Kokonaisuudessaan tämä toteutettiin siten, että vuoden 2003 alussa valtion tuloveroasteikkoja alennettiin puolella prosenttiyksiköllä ja tulonhankkimisvähennystä sekä kunnallisverotuksen ansiotulovähennystä korotettiin. Lisäksi eläketuloa saavien ylimääräinen sairausvakuutusmaksu poistettiin.

Hallitusohjelman mukaan vaalikauden aikana kevennetään erityisesti työhön kohdistuvaa verotusta ja verotuksen rakennetta kehitetään. Veroratkaisujen ajoituksessa otetaan huomioon suhdannetilanne ja ne mitoitetaan siten, että edellä mainittua valtiontalouden tasapainotavoitetta ei vaaranneta. Veroperusteita voidaan keventää vähintään 1,12 mrd euroa. Verokevennykset toteutetaan etupainotteisesti. Mahdollisuudet suurempiin veronkevennyksiin arvioidaan uudelleen vaalikauden puolivälissä.

Hallitusohjelman linjausten mukaisesti ansiotuloverotusta kevennettiin kotimaisen kysynnän vahvistamiseksi ja työllisyyden turvaamiseksi lisätalousarvion yhteydessä vielä 295 milj. eurolla kertomusvuoden heinäkuussa alentamalla valtion tuloveroasteikkoa 0,5 prosenttiyksiköllä. Kevennys saatettiin välittömästi voimaan alentamalla palkansaajien ennakonpidätystä yhdellä prosenttiyksiköllä.

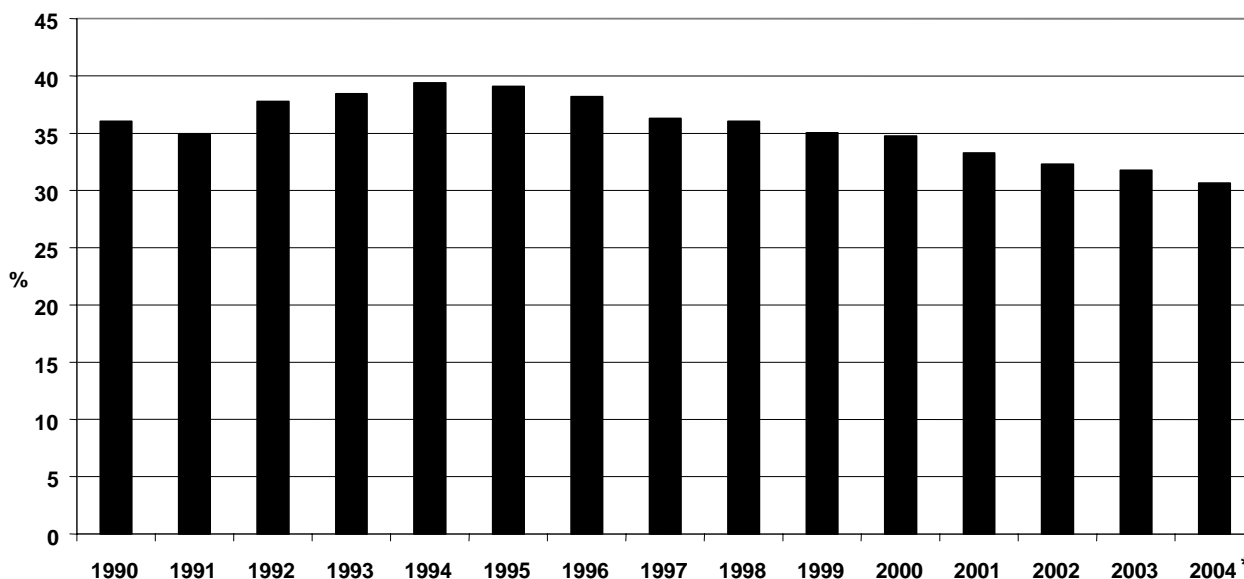
Verojen keventämispolitiikka on jatkunut myös vuoden 2004 talousarviossa. Vuoden 2004 alusta valtion tuloveroasteikon marginaaliveroprosentteja alennettiin yhdellä prosenttiyksiköllä ja tulonhankkimisvähennyksen sekä kunnallisverotuksen ansiotulovähennyksen enimmäismääriä korotettiin. Veronkevennyksen kokonaisvaikutus vuositasolla on 775 milj. euroa. Lisäksi asteikkoihin tehtiin yhden prosenttiyksikön inflaatiotarkistus.

Kuluvalla vaalikaudella ansiotulojen verotusta on kevennetty yhteensä yli miljardilla eurolla vuoden 2003 ensimmäisen lisätalousarvion ja vuoden 2004 talousarvion yhteydessä. Päätökset ovat arvioiden mukaan vahvistaneet työllisyyttä 10 000 - 20 000 henkilöllä suhteessa tilanteeseen, jossa niitä ei olisi toteutettu. Nykyisen hallituksen ja sen edeltäjien aikana harjoitettu työtulojen verotuksen keventämispolitiikka on alentanut keskituloisen palkansaajan verotusta vuoden 1994 huipputasolta noin kahdeksalla prosenttiyksiköllä (kuviot 19).

Hallitus sopi marraskuussa 2003 laajasta yritys- ja pääomatuloverotusta rakenteellisesti uudistavasta ratkaisusta, jota koskevat esitykset annetaan eduskunnalle kevään 2004 kuluessa. Uudistuksen tarkoituksena on pitää Suomi yrityksille kilpailukykyisenä sijoittumispaikkana.

Kotitalousvähennys otettiin käyttöön vuonna 1997 tukikokeiluna Etelä-Suomen, Oulun ja Lapin lääneissä. Vähennys laajennettiin vuoden 2001 alusta koko maahan. Kotitalousvähennys myönnetään tavanomaisesta kotitalous-, hoiva- tai hoitotyöstä sekä asunnon ja vapaa-ajan asunnon kunnossapito- ja perusparannustyöstä. Vähennykseen oikeuttava työ tulee tehdä vähennystä vaativan verovelvollisen käyttämässä asunnossa tai vapaa-ajan asunnossa. Kotitalousvähennyksen avulla voidaan alentaa kotitalouksien kynnystä palkata vierasta työvoimaa ja samalla kannustaa pienyritystoimintaa. Vuoden 2002 verotietojen mukaan vähennystä käytti 92 000 henkilöä, ja sitä myönnettiin 42,7 miljoonaa euroa. Vuotta aiemmin vastaavat luvut olivat 73 800 henkilöä ja 32,8 miljoonaa euroa.

Kuvio 19: Palkkatulon veroaste keskimäärin, %
Tulo keskitasoa (noin 28 000 euroa / vuosi), ostovoimaltaan vakioitu tulotaso



4.3 Tulopoliittikka ja työvoimakustannusten kehitys

Työmarkkinakeskusjärjestöt allekirjoittivat 2.12.2002 vuosia 2003-2004 koskevan tulopoliittisen sopimuksen, joka on voimassa 15.2.2005 asti. Tulopoliittiseen sopimukseen sisältyivät edellä mainitut hallituksen kattavat työllisyyttä ja ostovoimaa tukevat toimenpiteet. Sopimuksen tavoitteena on työllisyyden turvaaminen, inflaation hallinta, vakaa ostovoiman kehitys sekä kilpailukyvyyn ylläpitäminen. Sopimuksen mukaisten palkankorotusten kustannusvaikutus oli maaliskuun 2003 alusta 2,9 %. Lukuun sisältyvät yleiskorotuksen lisäksi 0,8 %:n suuruinen sopimusalakohdainen liittoerä sekä tasa-arvoerä, jonka suuruus vaihteli aloittain.

Maaliskuun 2004 alusta palkankorotusten kustannusvaikutus on 2,2 %, mihin sisältyy 0,5 %:n suuruinen liittoerä. Kun palkkaliukumasta ja rakenteellisista tekijöistä aiheutuva ansiotason nousu pysyi viime vuosina vakiintuneella yhden prosentin tasolla, palkansaajien ansiotason nousu oli kertomusvuonna 2003 ennakkotietojen mukaan 3,9 % edellisestä vuodesta.

Tehdasteollisuuden hintakilpailukyvyyn kehitys länsimarkkinoilla oli vuonna 2003 edelleen kaksijakoinen. Suhteellisilla yksikkötyökustannuksilla mitattuna kilpailukyky näyttäisi sähköteknisessä teollisuudessa edelleen hieman kohentuneen, mutta jatkaneen lähinnä euron kurssikehityksen vuoksi heikkenemistä muussa tehdasteollisuudessa.

4.4 Pitemmän aikavälin toimenpiteet työllisyyden edistämiseksi

Työllisyyskehityksen vahvistaminen ei ole yksin talouspolitiikan varassa, vaan se on läpikäyvä tavoite kaikilla yhteiskuntapolitiikan lohkoilla. Hallituksen vakautteen tähtäävän talouspolitiikan ohella hyvää työllisyyskehitystä tuetaan koulutuspolitiikalla, tutkimus- ja kehitys- sekä muilla kasvupanostuksilla, tukemalla maltillisten palkkaratkaisujen syntymistä, uudistamalla työelämää, työvoimapolitiikkaa ja hyvinvointi- ja eläkejärjestelmiä ja tasapainoisella aluepolitiikalla. Lisäksi halli-

tus vahvistaa talouskasvua ja työllisyyttä erityisillä poikkihallinnollisilla politiikkaohjelmilla, erityisesti työllisyys- ja yrittäjyysohjelmilla.

Kertomusvuoden keväällä saavutettiin ratkaisu valtion sektorin eläkeuudistusneuvotteluissa. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2005 alusta. Uudistuksen tavoitteena on turvata eläkejärjestelmän piirissä oleville henkilöille riittävä ansiosidonnainen eläketurva myös tulevaisuudessa sekä tukea pyrkimystä keskimääräisen eläkkeellesiirtymisiän myöhentämiseen. Ratkaisun sisältö noudattelee ns. Puron sopimuksen keskeisiä periaatteita, joiden mukaan eläke määräytyisi koko työuralta ja laskettaisiin jokaiselta vuodelta erikseen. Uudistuksessa eläkkeen ansainta-aikaa ehdotetaan pidennettäväksi siten, että karttuma-aika alkaa 18-vuotiaana ja jatkuu 68 ikävuoteen. Karttumaprosentit nousisivat iän myötä portaittain 1,5 %:sta 1,9 %:iin, aina ns. 4,5 %:n superkarttumaan saakka. Työn tekemiseen kannustaa myös se, että eläkettä karttuisi myös eläkkeen rinnalla tehdystä työstä. Jo toteutetuilla kuntoutussäännösten muutoksilla pyritään puolestaan ehkäisemään työkyvyttömyyseläkkeelle jäämistä. Tavoitteena on ylläpitää ja parantaa ihmisten työkykyä ja siten edesauttaa heidän pysymistään työelämässä tai heidän paluutaan sinne.

5 HALLITUKSEN POIKKIHALINNOLLINEN TYÖLLISYYDEN POLITIIKKAOHJELMA JA YRITTÄJYYDEN POLITIIKKAOHJELMA

5.1 Työllisyyden politiikkaohjelma

Vuoden 2003 jälkipuoliskolla käynnistettiin hallitusohjelman mukainen työllisyyden politiikkaohjelma. Työllisyysohjelma on yksi hallituksen neljästä hallinnonrajat ylittävästä ohjelmasta, joiden avulla hallitus varmistaa, että eri hallinnonaloilla käytävissä olevat resurssit käytetään tehokkaasti, että toteutettavat toimenpiteet ovat mahdollisimman yhdensuuntaisia ja että eri hallinnonalojen yhteistyöstä saatavissa olevat edut käytetään täysimääräisesti hyödyksi hallitusohjelman keskeisten päämäärien edistämiseksi. Työllisyysohjelman painopiste on rakenteellisen työttömyyden alentamisessa ja työvoiman tarjonnan edistämisessä. Ohjelman päätavoitteita ovat:

- rakenteellisen työttömyyden alentaminen ja syrjäytymisen ehkäisy
- osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen ja varautuminen ikärakenteen muutoksesta johtuvaan työvoiman niukkuuteen
- työmarkkinoilla nykyistä pidempään pysyminen
- työn tuottavuuden lisääminen sekä työn organisoinnin ja mielekkyyden parantaminen

Vuoden 2003 loppuun mennessä määriteltiin ohjelman täsmennetyt vaikuttavuustavoitteet ja hankkeistettiin toiminta. Työllisyysohjelma toteutetaan neljänä osahankkeena, jotka sisältävät useita hallituskauden aikana toteutettavia toimenpiteitä. Osahankkeet ovat

- 1) julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistaminen,
- 2) työmarkkinatuen aktiivikäytön lisääminen,
- 3) työvoimapolitiittisten aktiiviohjelmien ja koulutuksen kehittäminen ja
- 4) työurien pidentäminen.

Toimeenpano on käynnistynyt ohjelman kaikilla osa-alueilla.

Julkisen työvoimapalvelun palvelurakenteen uudistaminen

Työllisyysohjelman keskeinen osa on vuosina 2004-2006 toteutettava julkisen työvoimapalvelun rakenteellinen uudistus. Uudistuksella luodaan edellytykset rakenteellisen työttömyyden purkamiselle ja työvoiman saatavuuden turvaamiselle. Vuosina 2004-2006 perustetaan noin 40 työvoi-

man palvelukeskusta alue- ja paikallistason viranomaisten ja muiden palveluntuottajien asiantuntija-verkostoksi. Verkoston tehtävänä on tarjota elämänhallinnasta ja työnhaun tuesta monipuolisiin aktivoiviin toimenpiteisiin tukea työttömille, joiden työmarkkinoille auttamiseen nykyiset palvelut ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Työministeriö valitsi kertomusvuoden lopussa vuonna 2004 käynnistettävät palvelukeskukset alueiden esitysten perusteella ja myönsi niille toimintarahoituksen.

Palvelukeskusten käynnistyessä kehitetään samanaikaisesti työvoimatoimistojen toiminta- ja palvelumalleja työvoiman kohtaanto- ja saatavuusongelman ratkaisemiseksi ja nykyistä parempien työnantaja- ja työnhakijapalveluiden järjestämiseksi. Palvelujen uudistaminen aloitetaan palvelukeskusten toimintaa vastaavasti suurilla työmarkkina-alueilla ja laajennetaan saatujen kokemusten perusteella koko maahan. Palvelujen kehittämistarpeeseen johtavat syyt ovat: 1) eräiden työvoimapalvelujen siirtäminen työvoimatoimistosta työvoiman palvelukeskuksiin, 2) työvoiman tarjonnan väheneminen lähivuosina ja 3) laajamittainen sähköisten palvelujen käyttöönotto työvoimatoimistoissa. Uudistuksella voimistetaan työvoimatoimiston roolia aktiivisena ja asiantuntevana toimijana alueen työmarkkinoilla ja lisätään työvoimatoimiston vuorovaikutusta työnantajien ja työnhakijoiden kanssa. Työvoimatoimiston toiminnassa painotetaan asiakkaiden tarpeiden mukaisia avoimille työmarkkinoille suuntaavia palveluja sekä osaavan työvoiman hankintaa ja kehittämistä.

Työmarkkinatuen aktivointi

Työmarkkinatuen käyttöä työnhakuvalmiuksia parantavana aktiivisena tukimuotona lisätään ja työmarkkinatuella olevien aktiiviohjelmien tasoa nostetaan merkittävästi nykyiseltä tasolta. Toimenpiteet liittyvät työvoimapalvelujen rakenteelliseen uudistamiseen ja tavoitteeseen alentaa rakennetyöttömyyttä. Aktiiviohjelmien tason lisäämiseksi ja niihin osallistumisen kannustavuuden parantamiseksi toteutetaan seuraavat uudistukset:

- Työnhakijoiden aktiivisuutta ja osallistumismahdollisuuksia työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin parannetaan kehittämällä ylläpitokorvauksista aktivoivaa. Ylläpitokorvausten korottamista koskeva laki tuli voimaan vuoden 2004 alusta lähtien.
- Vuonna 2004 valmistellaan malli, jossa työmarkkinatuen saajan tulee tuen ehtona tietyn työttömyysajan jälkeen osallistua aktiivitoimenpiteisiin. Osallistumisvelvollisuuden edellytyksenä on, että varmistetaan aktiivitoimenpiteiden riittävyys.
- Vuonna 2004 työllisyysohjelmassa selvitetään kuntien ja valtion välisiä rahoitusmalleja, joilla voidaan kannustaa kuntia entistä tehokkaampaan työttömyyden hoitoon.

Työvoimapolitiittiset aktiiviohjelmat ja koulutus

Työvoimapolitiittisia aktiiviohjelmiä ja koulutusta kehitetään yhteistyössä ministeriöiden kesken. Keskeisiä tavoitteita ovat nuorten koulutuksen ja työmarkkinoille sijoittumisen edistäminen, työttömyyden pitkittymisen ehkäiseminen sekä pitkäaikaistyöttömyyden torjuminen. Tavoitteena on, että työvoimapolitiittiset toimenpiteet vastaavat nykyistä paremmin sekä työnantajien että työnhakijoiden tarpeisiin. Toimenpiteiden ja ohjelmien laatua ja vaikuttavuutta parannetaan avoimille työmarkkinoille sijoittumisen helpottamiseksi. Työkykynsä pysyvästi menettäneet ohjataan asianomaisten tukijärjestelmien piiriin.

Työllisyysohjelman osana toteutettavan nuorten koulutustakuun tavoitteena on, että vuonna 2008 vähintään 96 % peruskoulun päättävistä aloittaa samana vuonna lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen lisäopetuksessa. Keskeisiä toimenpiteitä koulutustakuun toteuttamiseksi ovat oppilaanohjauksen kehittäminen, perusopetuksen lisäopetuksen kehittäminen sekä ammatillisen peruskoulutuksen ja lukion opiskelijavalintojen kehittäminen. Oppisopimuskoulutusta lisätään

tavoitteena 34 500 vuotuista oppisopimuspaikkaa. Perusopetuksen jälkeistä jatko-opiskelupaikkaa vaille jäävien seuranta ja henkilökohtaista ohjausta ja neuvontaa kehitetään oppilaitosten ja työvoimaviranomaisten välisessä yhteistyössä. Jatko-opintoihin sijoittumattomalle nuorelle tarjotaan työharjoittelu- tai työpajatoimenpiteitä kolmen työttömyyskuukauden jälkeen. Tässä tarkoituksessa mm. työpajatoiminnan vakinaistaminen aloitetaan vuoden 2004 valtionavustuksia jaettaessa.

Kaikille pitkäaikaistyöttömille laaditaan yksilöllinen aktiiviohjelma ja toteutetaan pitkäkestoiset palveluprosessit. Tässä tarkoituksessa on käynnistetty sosiaalisten yritysten tukitoimet ja selvitetään työllistämistukijärjestelmän uudistamisesta. Sosiaalista yritystoimintaa tuetaan vuoden 2004 alusta lähtien pitkäkestoisilla työllistämistuilla, projektituella sekä koulutuksen ja tiedotuksen keinoilla. Pitkäaikaistyöttömien eläkemahdollisuuksien selvittämishanketta, ns. ELMA-projektia, laajennetaan.

Työllisyysohjelma sisältää useita toimenpiteitä aikuiskoulutuksen kehittämiseksi. Noste-ohjelmalla parannetaan opetusministeriön ja työministeriön välisessä yhteistyössä enintään perusasteen tutkinnon suorittaneiden aikuisten työelämässä pysymistä ja urakehitystä sekä lievennetään suurten ikäluokkien eläkkeelle siirtymisen aiheuttamaa työvoimavajasta. Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen yhteishankintamenettelyä joustavoitetaan siten, että erityisesti pk-yritysten mahdollisuudet sen käyttöön kasvavat. Julkisesti rahoitetun aikuiskoulutuksen laatua ja vaikuttavuutta parannetaan kehittämällä koulutusta kokonaisvaltaisesti yhteistyössä ministeriöiden kesken. Ammatillisen koulutuksen alueellista ennakkointia ja työelämäyhteyksiä parannetaan.

Työurien pidentäminen

Hallituksen tavoitteena on lisätä työvoiman tarjontaa ja parantaa työvoiman valmiuksia vastaamaan aikaisempaa täsmällisemmin työelämän tarpeisiin. Tämän toteuttamiseksi nopeutetaan nuorten siirtymistä koulutukseen ja työmarkkinoille. Tavoitteena on, että korkeakoulutuksen aloittamisikä ja tutkinnon suorittamisikä laskee, koulutuksen läpäisy nousee ja keskeyttäminen vähenee ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakouluopinnoissa.

Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää yliopistojen tutkintorakenteiden kehittämistä sekä opintojen ohjauksen ja keskeyttämisen vähentämisen tehokkaita tukitoimia. Hallitus vahvistaa myös aikuis-koulutusjärjestelmää, lisää ammattikorkeakoulujen rahoitusjärjestelmän kannustavuutta sekä kehittää ammatillisen koulutuksen tuloksellisuusrahoitusta. Täysipäiväisen ja suunnitelmallisen opiskelun mahdollistamiseksi ja opiskeluaikojen lyhentämiseksi opiskelijoiden opintososiaalista asemaa on kohennettava.

Työllisyysasteen nostaminen edellyttää nykyistä pidempää työelämässä pysymistä. Tavoitteena on, että eri ikäryhmien työvoimaosuudet ja työllisyysasteet nousevat ja työssäoloaika pitenee nykyisestä 2-3 vuotta. Sosiaaliturvaa kehitetään kannustamaan työssä jatkamista nykyistä paremmin. Yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa selvitetään mahdollisuudet muuttaa suurten työnantajien työkyvyttömyyseläkkeiden omavastuuta sekä yritysten työeläkemaksuperusteita nykyistä enemmän työssä pysymistä kannustaviksi. Tavoitteena on vähentää maksun ikäriippuvuutta. Lisäksi selvitetään ikääntyneiden mahdollisuudet osa-aikatyöhön ilman sosiaaliturvan heikennyksiä. Osasairauspäivärahan ja/tai osakuntoutusrahan tarvetta selvittämään on asetettu STM:n työryhmä, jonka määräaika on 30.4.2004

Tavoitteena on tehdä työssä jatkaminen houkuttelevaksi parantamalla työelämän laatua. Työhyvinvointia ja työolosuhteita parannetaan, työtapaturmia, ammattitauteja ja sairauspoissaoloja vähennetään. Tavoitetta tukee työsuojelun, työterveyshuollon ja kuntoutuksen tehostaminen sekä työn, per-

he-elämän ja vapaa-ajan yhteensovittamisen parantaminen. Työelämän laatua parannetaan ohjelmatoiminnan avulla, kehittämällä työlainsäädäntöä ja lisäämällä työelämä tietoutta. Toimenpiteillä nostetaan myös työn tuottavuutta.

Työlainsäädännön kehittämis- ja ohjelmatoimet ovat käynnistyneet seuraavasti: 1) Yhteistoiminnasta yrityksistä annetun lain kokonaisuudistusta valmistelemaan on asetettu komitea. Uudistuksella tähdätään aidon yhteistoiminnan ja osallisuuden vahvistamiseen. Määräaika päättyy tammikuun 2006 lopussa. 2) Määräaikaisten työsuhteiden turvattuustekijöitä vähennetään erityisesti tiedustointia ja lainsäädännön noudattamisen valvontaa tehostamalla. 3) Ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteiden ehtojen valvontaa ja työolupien ehtojen noudattamista tehostetaan. Tässä tarkoituksessa eduskunnalle on annettu lakiesitys lokakuussa 2003. Harmaan talouden torjumiseksi tarvittavia muita toimenpiteitä valmistellaan. 4) Työ- ja perhe-elämän yhteensovitus työ edellyttää lainsäädännön tarkistuksia. Hoitovapaata laajennettiin siten, että oikeus osittaiseen hoitovapaaseen jatkuu kunnes lapsen toinen lukuvuosi peruskoulussa päättyy. Samalla lyhennettiin hoitovapaan edellytyksenä olevaa palveluaikaa kuudeksi kuukaudeksi. Valmistelutyö osittaisen hoitovapaan edelleen kehittämiseksi ja perhevapaiden tasaisemman käytön edellytysten parantamiseksi käynnistyy vuoden 2004 aikana.

Ohjelman organisointi ja seuranta

Työllisyyden politiikkaohjelmaa johtaa ja koordinoi työministeri. Poliitiikkaohjelman kehittämiseksi ja päätöksenteon tueksi on perustettu ministerityöryhmä. Ohjelman toimet toteutetaan kussakin ministeriössä ja toimeenpanon toteutusta seuraa ministeriryhmä.

Työministeriä avustaa ohjelmajohtaja. Yhteistyöministeriöihin (OPM, KTM, STM, VM, SM, VNK) on nimetty työllisyysohjelman valmistelusta, toimeenpanosta ja seurannasta vastaavat henkilöt, jotka muodostavat työllisyysohjelman johtoryhmän. Johtoryhmän tehtävänä on huolehtia siitä, että kunkin ministeriön toimialueelle kuuluvat ohjelman toimeenpanosuunnitelman mukaiset toimenpiteet toteutetaan. Johtoryhmä valmistelee ohjelman mukaiset esitykset eri ministeriöille talousarvioesityksiin sekä ohjaa ja seuraa ohjelman toteutusta eri hallinnonaloilla. Johtoryhmä yhteensovittaa ohjelman hanke- ja toimenpidekokonaisuudet hallituksen strategia-asiakirjaan.

Työllisyysohjelman neljän osa-alueen valmistelua, toimeenpanoa ja seuranta varten on nimetty hankevastaavat, jotka muodostavat hankeverkostoja. Hankevastaavat huolehtivat hankekokonaisuuden valmistelusta sekä tarvittavasta yhteistyöstä ministeriöiden ja muiden tahojen kesken. Hankevastaavien lisäksi työministeriä ja ohjelmajohtajaa avustaa työministeriössä erikseen nimetyt avustajat.

5.2 Yrittäjyyden politiikkaohjelma

Ohjelman tavoitteet

Hallitus toteuttaa osana talous- ja elinkeinopolitiikkaa keväällä 2003 käynnistetyn yrittäjyyden politiikkaohjelman. Hallituksen talouspolitiikan tavoitteena on luoda toimintapuitteet, jotka edesauttavat yritysten perustamista, kasvua ja kansainvälistymistä. Tärkeintä on turvata talouden kasvu, kohtuullinen ja vakaa korkotaso sekä alhainen inflaatio, koska ne antavat yrityksille mahdollisuuden investoida ja työllistää pitkäjänteisesti. Yrittäjyyden politiikkaohjelmalla tuetaan hallituksen työllisyystavoitteiden toteutumista.

Yrittäjyyden politiikkaohjelman tavoitteena on varmistaa yritysten toimintaympäristön vakaa ja pitkälläkin aikavälillä ennustettavissa oleva kehitys. Markkinatalouden toimivuus taataan ja yritysten ja yrittäjien merkitys taloudellisen kasvun ja työllisyyden luojina suomalaisessa yhteiskunnassa kasvaa. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää olemassa olevan yrityskannan jatkuvaa kehittymistä ja uusiutumista, yritysten kasvua ja kansainvälistymistä sekä yrittäjyyttä suosivia kilpailuolosuhteita.

Ohjelman toteutussuunnitelma

Yrittäjyyden politiikkaohjelma on väline, jolla hallitus varmistaa, että eri hallinnonaloilla käytettävissä olevat mittavat resurssit käytetään tehokkaasti, että toteutettavat toimenpiteet ovat mahdollisimman yhdensuuntaisia, että ne eivät ole toisilleen päällekkäisiä ja että eri hallinnonalojen yhteistyöstä saatavissa olevat edut käytetään täysimääräisesti hyödyksi. Käytettävissä olevien voimavarojen (esimerkiksi teknologiarahoitus, yleinen elinkeinotuki, aluekeskusohjelma, maaseutupoliittinen ohjelma, työvoimapoliittisten varojen käyttö yrittäjyyden edistämiseen sekä ammattikorkeakoulu- ja yliopistoverkosto) tehokas käyttö varmistetaan panostamalla hallinnonalojen välisen yhteistyökyvyn lisäämiseen ja alueilla olevan asiantuntemuksen hyväksikäyttöön.

Yrittäjyyden politiikkaohjelman toteuttamiseksi hallinnollista toimivallanjakoa ei muuteta. Yrittäjyyden politiikkaohjelman tavoitteet otetaan huomioon kunkin hallinnonalan suunnitellessa ja toteuttaessa toimivaltansa puitteissa omia toimenpiteitään.

On tärkeää, että julkisen sektorin toimenpiteitä suunniteltaessa ja toteutettaessa yrittäjien ja yritysten käytännön tarpeet osataan ottaa riittävästi huomioon. Ohjelman valmistelussa ja toteutuksessa pidetään tiiviisti yhteyttä eri sidosryhmiin ja eri alojen yrittäjiin. Yrittäjyyden politiikkaohjelma koostuu viidestä osa-alueesta.

A Yrittäjyyskasvatus ja yritysneuvonta

Kansalaisten valmiuksia ryhtyä halutessaan yrittäjiksi lisätään yrittäjyyskasvatuksen ja -koulutuksen keinoin sekä liiketoimintaosaamista vahvistamalla. Tavoitteena on lisätä yrittäjyyden houkuttelevuutta yhtenä uravaihtoehtona. Yrittäjyyden ja yritystoiminnan osaamis pohjan vahvistaminen kattaa koko koulujärjestelmän.

Yritysneuvonnan resursseja suunnataan ensi sijassa yrittäjiksi aikovien, yrittäjien ja yritysten tarpeista lähtevään yritysneuvontaan. Julkisesta rahoituksesta riippumattoman yritysneuvonnan asemaa markkinoilla edistetään.

B Yritysten perustaminen, kasvu ja kansainvälistyminen

Yrittäjyyden politiikkaohjelman avulla tavoitellaan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten määrän kasvua ja niiden kansainvälisen kilpailukyvyn vahvistumista. Keskeisiä keinoja ovat yritysten sukupolvenvaihdosten ja muunlaisten pk-yritysten omistuksen siirtojen helpottaminen, aloittavien yrittäjien rahoitusaseman tukeminen sekä yritysrahoituksen tason ja keinovalikoiman turvaaminen. Hallitusohjelman teknologiapolitiikkaa ja yritys-politiikkaa koskevien linjausten toteuttaminen on tärkeässä asemassa. Myös aloittavan yrittäjyyden lisääminen on keskeinen edellytys ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi.

C Yrityksiä koskevat verot ja maksut

Verotuksen rakennetta kehitetään työllisyyttä tukevalla ja yrittäjyyttä edistävällä tavalla ottaen huomioon verotuksen vaikutukset Suomen kykyyn kilpailla yritysten ja niiden avaintoimintojen sijaintapaikkana. Tarvittavat toimenpiteet valmistellaan asianomaisilla hallinnonaloilla ottaen huomioon myös yrittäjyyden politiikkaohjelman tavoitteet. Pk-yritysten vero- ja maksupolitiikan kehittyminen on yrittäjyyden politiikkaohjelman tärkein yksittäinen seurannan kohde.

D Alueiden yrittäjyys

Elinkeinopolitiikkaa suunniteltaessa ja toteutettaessa otetaan huomioon, että yrittäjyyden olosuhteet ja edellytykset vaihtelevat voimakkaasti maan eri alueilla. Toimenpiteiden painotuksia päätettäessä ja resursseja suunnattaessa otetaan huomioon alueiden vaihtelevat tarpeet. Erityistä huomiota kiinnitetään hallinnonalojen välisen yhteistoiminnan kehittämiseen ja yhteistyöhön alueiden toimijoiden kanssa. Hallitusohjelman mukaan hallitus pyrkii edelleen parantamaan myös alueiden kykyä hyödyntää tutkimus- ja tuotekehitysrahoitusta.

Yrittäjyyden politiikkaohjelman yleiset tavoitteet otetaan huomioon hallituksen valmistautuessa EU:n vuonna 2007 alkavaa rahoituskehyskautta koskeviin neuvotteluihin.

E Yrityksiä koskevat säädökset ja markkinoiden toiminta

Yritystoimintaa koskevaa lainsäädäntöä kehitetään tavoitteena yritystoiminnan edellytysten parantaminen. Syksyn 2003 aikana tehdään selvitys, jossa tarkastellaan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten toimintaan vaikuttavien säädösten muutostarpeita. Hallitus päättää selvitystyön pohjalta kevään 2004 aikana, ovatko lainsäädäntömuutokset tarpeellisia ja missä aikataulussa ne valmistellaan. Työelämää koskevan lainsäädännön muutostarpeet selvitetään hallitusohjelmassa sovitulla tavalla.

Yrittäjyyden politiikkaohjelmaan toteutus 2003-2004

Yrittäjyyden politiikkaohjelman toteutussuunnitelma sisältyy hallituksen strategia-asiakirjaan. Ohjelman täytäntöönpano on käynnistynyt tyydyttävästi. Täytäntöönpanon alkuvaiheessa on keskitytty työn organisointiin sekä poliittista päätöksentekoa varten tarpeellisten selvitysten tekemiseen. Vuoden 2003 aikana ohjelman puitteissa on toteutettu seuraavia toimenpiteitä:

- Yrittäjyyskatsauksen uudet linjaukset valmistuvat tammi-helmikuun vaihteessa 2004.
- Yritysneuvonnan tilaa koskeva selvitys valmistuu tammi-helmikuun vaihteessa 2004.
- Siemenrahoitusta koskeva ehdotus valmistuu helmikuussa 2004
- Starttirahajärjestelmän uudistamista pohtiva työryhmä on antanut alustavat ehdotuksensa. Työministeriö muodostaa lopullisen kantansa uudistuksen yksityiskohdista maaliskuun loppuun mennessä 2004.
- Finnvera Oyj:n verovapautta koskevan selvityksen osalta valtiovarainministeriö on antanut lausunnon, jossa se on katsonut, ettei verovapautta tulisi myöntää. Asia lienee valmis päätöksentekoa varten sen jälkeen, kun Finnvera Oyj:tä koskeva kansainvälinen evaluaatio valmistuu (helmikuu 2004).
- Kuljetustukea on korotettu suunnitelmien mukaisesti
- Säädösten muutostarpeita selvittävän yrittäjyyden säädöstyöryhmän muistio valmistuu 31.1.2004. Työryhmän määräaika jatketiin kuukaudella esiin tulleiden oikeudellisten ongelmien monimutkaisuuden vuoksi

- Valtion ja Kuntaliiton yhdessä resurssioima palveluhankintoja koskeva neuvonta- ja palvelupiste käynnistyi Kuntaliiton yhteydessä tammikuussa 2004.
- Sosiaalisia yrityksiä koskeva laki tuli voimaan 1.1.2004.
- Maksukyvyttömyyslainsäädännön muutostarpeiden selvittämiseen liittyen OM on asettanut joulukuussa 2003 selvitysmiehen laatimaan periaatelinjaukset henkilökohtaisen konkurssin mahdollisuuden kartoittamiseksi tulevaa työryhmätyöskentelyä varten.
- Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut 12.12.2003 työryhmän yrittäjien sosiaaliturvaan liittyvien kehittämistarpeiden selvittämiseksi.
- Tuottavuushankkeen yhteydessä on käynnistetty selvitystyö palveluyritysten roolista julkisten palveluiden tuottamisessa. Asiaa tarkastellaan myös em. yrittäjyyden säädöstyöryhmän muistiossa.
- Kauppa- ja teollisuusministeriö julkisti 9.12.2003 ensimmäisen yrittäjyyskatsauksen.

Ohjelman organisointi ja seuranta

Yrittäjyyden politiikkaohjelmaa johtaa ja koordinoi kauppa- ja teollisuusministeri. Ohjelman suunnittelua ja toteutuksen seuranta varten on perustettu ministeriryhmä. Kauppa- ja teollisuusministeriä avustaa kauppa- ja teollisuusministeriöön sijoitettu ohjelmajohtaja. Ministeriöihin (OM, SM, VM, OPM, MMM, KTM, STM, TM) nimetään yrittäjyysohjelman valmistelusta ja seurannasta vastaavat henkilöt. Yhdessä ohjelmajohtajan kanssa he muodostavat yrittäjyyden politiikkaohjelman johtoryhmän. Se vastaa ohjelman yksityiskohtien valmistelusta ja toteutuksen seurannasta.

Yrittäjyyden politiikkaohjelmassa seurataan yrittäjyyttä ja sen kehittymistä yhteiskunnallisena ilmiönä vuosittaisen yrittäjyyskatsauksen avulla. Kauppa- ja teollisuusministeriö laati syksyn 2003 aikana yhteistyössä tilastokeskuksen kanssa ensimmäisen katsauksen yrittäjyyden tilaan Suomessa. Siinä tarkasteltiin mm. yritysten lukumäärää, kokoa ja sijoittumista, yritystoimintaa eri sektoreilla sekä yritysten kannattavuutta ja yrittäjien tulotasoa ja ikäjakaumaa eri suuruisissa yrityksissä. Vuosittain laadittavan katsauksen tarkoituksena on muodostaa kokonaiskuva hallituksen yrittäjyyden edellytyksiin vaikuttavien toimenpiteiden yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja yritysten ja yrittäjien toimintaolosuhteiden muutoksista. Yrittäjyyskatsausta täydennetään säännöllisellä yrittäjähallukkuuden kehityksen arvioinnilla, kilpailukyky-arvioinneilla sekä eri ministeriöiden omasta toiminnastaan tekemillä vaikuttavuusarvioinneilla.

6 TYÖ- JA MAAHANMUUTTOPOLITIikka JA TYÖMARKKINOIDEN TOIMINNAN EDISTÄMINEN

6.1 Työnvälityspalvelut

6.1.1 Työnvälityksen toiminta

Työnvälityksellä edistetään työvoiman mahdollisimman tehokasta ja tarkoituksenmukaista työhön-sijoittumista siten, että työnantaja saa tarjottuun työpaikkaan sopivimman ja parhaan saatavissa olevan työntekijän ja työntekijä työtä, jota hän parhaiten kykenee tekemään. (Laki julkisesta työvoimapalvelusta 1295/2002, 4 luku 1 §).

Työnvälityksen tavoitteena on, että avoimet työpaikat täyttyvät nopeasti ja tarkoituksenmukaisesti ja että työnhakijat sijoittuvat mahdollisimman nopeasti työhön. Julkinen työnvälitys tarjoaa monipuolisen palveluvalikoiman työnantajien ja työnhakijoiden tarpeisiin. Työnhakija- ja työnantaja-asiakkailla on mahdollisuus laajaan itsepalveluun ja sähköisten palvelujen käyttöön. Julkinen työnvälitys välittää tietoja avoimista työpaikoista, neuvoo ja ohjaa työnhakijoita ja työnantajia sekä etsii

sopivia ehdokkaita avoimna oleviin työpaikkoihin. Käytettävissä on myös asiakkaiden tarpeiden mukaisia yksilöllisiä ja henkilökohtaisia palveluja sekä ryhmäpalveluja.

Vuoden 2003 aikana työvoimatoimistoissa oli työnhakijana 808 800 henkilöä, joista lähes puolella (394 000) työnhaun syynä oli määräaikaisen työsuhteen päättyminen. Työnhakijoita oli 2 400 henkilöä vähemmän kuin vuotta aikaisemmin. Työvoimatoimistoissa asioineiden työnhakijoiden määrä on vähentynyt yhtäjaksoisesti vuodesta 1995 lähtien. Työnvälityksen työnhakijoista oli työttömiä 572 500 ja työttömyyseläkkeellä 64 500 henkilöä. Vastaavat luvut vuonna 2002 olivat 578 600 ja 65 600.

Kertomusvuoden aikana päättyi eri syistä yhteensä 890 200 työttömyysjaksoa. Tähän lukuun voi sama henkilö sisältyä useamman kerran. Noin 524 800 työttömyysjaksoa päättyi työnhakijan sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille. Avoimilta työmarkkinoilta työtä saaneiden osuus oli 59 % kaikista päättyneistä työttömyysjaksoista. Työvoimapolitiittiseen toimenpidesijoitukseen päättyi 161 000 työttömyysjaksoa ja työttömyyseläkkeelle siirtymiseen 10 400. Yli puolet (53 %) työttömyysjaksoista päättyi, ennen kuin työttömyys oli ehtinyt jatkua kuukauden.

Pitkäaikaistyöttömiin (vähintään 12 kuukautta yhtäjaksoisesti työttömänä olleisiin) lukeutui kertomusvuoden aikana yhteensä 139 200 henkilöä eli 24,5 % työttömistä. Pitkäaikaistyöttömien lukumäärä oli 8 300 pienempi kuin edellisenä vuonna. Naisia pitkäaikaistyöttömistä oli noin 44 %. Kertomusvuoden aikana päättyi 66 700 työnhakijan pitkäaikaistyöttömyys. Näistä 37 % päättyi työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen, vajaat 12 % sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille ja 51 % siirtymiseen työvoiman ulkopuolelle tai päättymisen syytä ei tiedetä. Toisaalta vuoden aikana 64 500 työnhakijan työttömyys muuttui pitkäaikaistyöttömyydeksi eli pitkittyi vähintään 12 kuukauden mittaiseksi. Keskimäärin pitkäaikaistyöttömiä oli kuukausittain 72 400 henkilöä.

Uusia avoimia työpaikkoja työvoimatoimistoihin ilmoitettiin kuukausittain keskimäärin 26 600. Vuoden 2003 aikana työvoimatoimistoissa oli avoimna yhteensä 338 300 työpaikkaa eli 10 700 enemmän kuin edellisenä vuonna. Näistä noin kolme neljäsosaa oli yksityisen ja yksi neljäsosa julkisen sektorin työpaikkoja. Julkinen hallinto, koulutus ja terveydenhoito ja sosiaalitoimi ilmoittivat yhteensä 92 000 avointa työpaikkaa. Kiinteistö- ja liike-elämän palvelut ilmoittivat 70 000 avointa paikkaa. Muita suuria toimialoja olivat teollisuus 37 000 paikkaa, ja kauppa 32 000 avointa työpaikkaa. Noin 38 % tarjolla olevista työpaikoista oli pysyväisluonteisia (työsuhteen kesto vähintään vuoden) ja 62 % määräaikaisluonteisia (työsuhteen kesto alle vuoden). Työpaikoista 26 % oli työsuhteen kestoaltaan 3-12 kuukautta ja 36 % työsuhteen kestoaltaan alle kolme kuukautta.

Työpaikoista täyttyi 312 000. Näistä liki puolet (153 000) täyttyi työvoimatoimiston hakijalla. Työpaikkojen keskimääräinen täyttymisaika oli 14 vuorokautta. Ns. haku- ja provisiotyöpaikat pois lukien työpaikoista lähes 96 % täyttyi työnantajan kanssa sovittuun työn alkamispäivään mennessä.

6.1.2 Työnhakijoiden palvelu

Palveluprosessi

Asiakkaalle tarjotaan mahdollisuuksia omatoimiseen palvelujen käyttöön itsepalvelun ja tiedottavien palvelujen avulla. Jos palvelujen käyttäminen tällä tavalla ei ole asiakkaan palvelutarpeen kannalta tarkoituksenmukaista tai ei johda työhön tai koulutukseen sijoittumiseen tai työpaikan täyttymiseen, työvoimatoimiston on yhdessä asiakkaan kanssa suunniteltava ja järjestettävä tehostuvia palveluja (palveluprosessi). (Laki julkisesta työvoimapalvelusta 1295/2002, 4 luku 1 §.)

Työnhakijaksi ilmoittautuvalle annetaan ensin työnhakuun liittyvää neuvontaa tai hänet ohjataan ns. alkuinfoon, jossa kerrotaan työvoimatoimiston palvelumahdollisuuksista sekä työnhakijan oikeuksista ja velvollisuuksista. Jos työnhakijan palvelutarve sitä edellyttää, hänet voidaan ohjata työhaakuvalmennukseen, työnhakuhaastatteluun ja tarvittaessa laatia työnhakusuunnitelma. Suunnitelma on laadittava, jollei sen laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta, viimeistään työttömyyden kestänyt yhdenjaksoisesti viisi kuukautta. Suunnitelmaan kirjataan työnhakijan ammatillinen osaaminen ja ensisijainen palvelutarve ja siinä myös sovitaan siitä, mitä työ- ja koulutuspaikkoja työnhakija hakee ja miten suunnitelman toteutumista tuetaan ja seurataan.

Vuoden 2002 alusta käyttöön otettu työnhakijoiden palvelutarpeen arviointi auttaa työvoimatoimistoja asiakaspalvelun toimintamallien ja palveluprosessien kehittämisessä. Vuonna 2003 palvelutarvearvio on tehty noin 65 %:lle työttömistä työnhakijoista. Niistä työttömistä työnhakijoista, joiden palvelutarve oli arvioitu, oli omatoimisesti työtä ja/tai koulutusta hakevia 36 % ja ammatillisen kehittymisen palveluja ja/tai tuettua työllistymistä tarvitsevia 36 %. Arvioitiin, että tuettua ja opastettua työnvälitystä tarvitsi noin 8 % työttömistä työnhakijoista ja yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa tuotettavia palveluja 8 % työttömistä. Palvelutarvetta ei oltu yksilöity tarkemmin 12 %:lle työttömistä työnhakijoista.

Kertomusvuonna käynnistyi julkisen työvoimapalvelun rakenteen uudistus, joka toteutetaan perustamalla vaikeammin työllistyvien asiakkaiden palveluun keskittyviä työvoiman palvelukeskuksia (vrt. luku 5.1.) ja kehittämällä työvoimatoimistojen toimintaa voimakkaasti avointen työmarkkinoiden suuntaan. Palvelurakenteen uudistustyö ajoittuu pääosin vuosille 2004-2005.

Työnhakusuunnitelmat

Keskeinen osa työnvälityksen palveluprosessia on työvoimatoimiston ja asiakkaan yhdessä laatima työnhakusuunnitelma, joka päivitetään yksilöllisissä työnhakuhaastatteluissa. Suunnitelmassa todetaan asiakkaan osaaminen ja palvelutarve, sovitaan työhausta, työllistymistä edistävästä palvelusta ja toimenpiteistä. Kertomusvuonna tehtiin koko maassa lähes 242 000 työnhakusuunnitelmaa, joista noin puolet on tehty työnhakijoille ennen 5 kuukauden työttömyyttä. Työnhakusuunnitelma on tehty 87 %:lle niistä alle 25 -vuotiaista työttömistä työnhakijoista, joiden työttömyys oli kestänyt yli 6 kuukautta ja 91 %:lle niistä yli 25-vuotiaista työttömistä, joiden työnhaku oli kestänyt yli 12 kuukautta.

Työnhakusuunnitelmia	122 765
Kotoutumissuunnitelmia	6 988
Aktivointisuunnitelmia	26 855
Yksilöityjä työnhakusuunnitelmia	81 195
Uudistettuja yksilöityjä työnhakusuunnitelmia	4 184
Vuonna 2003 laadittuja suunnitelmia yhteensä	241 987

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaan yksilöity työnhakusuunnitelma on laadittava viimeistään silloin, kun työnhakijan työttömyys on kestänyt viisi kuukautta. Lain mukaan työtön työnhakija, jonka kanssa on laadittu yksilöity työnhakusuunnitelma ja jonka työttömyys on kestänyt vähintään viisi kuukautta, on velvollinen toteuttamaan suunnitelmaansa työttömyysetuuden menettämisen uhalla. Suunnitelmaan kirjataan yhteenveto työttömän työnhakijan tavoitteista, suunnitelmista, osaamisesta ja ammattitaidosta sekä myös arvioitu ensisijainen palvelutarve. Palvelutarpeen mukaan sovitaan, mitä yksilöityjä toimenpiteitä toteutetaan ja mitkä ovat hakijan ja työvoimatoimiston tehtävät ja vastuut suunnitelman toteuttamiseksi. Yksilöityjä työnhakusuunnitelmia tehtiin 85 000 eli lähes kaksi kertaa enemmän kuin edellisenä vuotena.

Taulukko 3. Yhteenveto työnvälityksen asiakkaista ja keskeisestä toiminnasta vuoden aikana (A), työllisyystilanteesta keskimäärin (B) ja hallinnon resursseista vuoden lopussa (C) vuosina 1995 - 2003

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
A Toiminta vuoden aikana									
Työnhakija-asiakkaat yht. ¹	1 023 000	1 008 200	972 400	921 700	891 000	849 300	816 500	810 400	808 800
- Työttömät työnhakijat	808 800	799 800	758 200	705 600	667 500	628 600	593 500	578 600	572 500
- Työttömyyseläkeläiset	53 700	47 500	51 200	55 400	59 100	61 600	65 600	65 600	64 500
- Muut työnhakijat	160 500	161 500	163 000	160 700	164 400	159 100	157 400	166 200	171 800
Avoinna olleet työpaikat yht.	170 000	193 000	242 000	254 700	264 600	302 000	318 900	327 600	338 300
- Täyttyneet työpaikat	154 400	175 500	220 400	233 200	244 200	280 800	296 800	303 700	312 000
- Toimiston hakijalla täyttyneet työpaikat	91 300	109 300	131 700	135 100	136 600	149 500	154 000	153 300	153 000
Täyttyneiden työpaikkojen avoinnaolon kesto keskimäärin (vrk)	17	16	17	20	18	19	20	23	23
Työvoimakoulutuksen aloittaneet vuoden aikana	93 100	115 000	134 300	111 100	119 200	89 100	76 800	76 200	75 500
Palkkaperusteisin toimenpitein sijoitetut vuoden aikana	141 200	129 000	121 500	105 700	88 900	78 400	68 600	67 900	65 000
B Tilanne keskimäärin									
Työnhakija-asiakkaat yht.	694 600	690 500	656 900	610 000	586 300	551 500	525 600	523 500	523 400
- Työttömät työnhakijat	466 000	448 000	409 000	372 400	348 100	321 100	302 200	294 000	288 800
- Työttömyyseläkeläiset	39 800	37 900	41 100	44 900	48 000	50 900	527 000	54 700	53 000
- Muut työnhakijat	188 800	204 600	206 800	189 700	190 200	179 500	170 700	174 800	181 600
Työttömien työnhakijoiden osuus työvoimasta, %	18,8	17,9	16,4	14,7	13,9	12,6	11,7	11,3	11,1
Työttömät työvoimatutkimuksen mukaan	382 000	363 000	314 000	285 000	261 000	253 000	238 000	237 000	235 000
Työttömyysaste, %	15,4	14,6	12,7	11,4	10,2	9,8	9,1	9,1	9,0
Avoimet työpaikat	8 300	10 100	13 700	16 800	14 600	17 100	19 600	21 600	23 300
Työvoimakoulutuksessa olevat	33 900	42 300	46 800	41 400	38 100	30 900	26 100	26 300	29 900
Palkkaperusteisilla toimenpiteillä sijoitetut	63 600	64 600	62 600	57 000	51 500	43 000	38 400	37 000	36 500
C Resurssit									
Henkilömäärä yht. ²	3 515	3 738	3 468	3 810	4 033	3 940	3 874	4 023	4 091
- Työministeriö ³	361	374	312	323	337	341	346	352	340
- Työvoimapiirit/ TE-keskusten työvoimaosastot	325	381	408	501	540	441	385	395	413
- työsuojelupiirit	449	447							
- Työvoimatoimistot	2 373	2 529	2 686	2 919	3 063	3 070 ⁴	3 069	3 200	3 256
- asiakaspalveluhenkilöstö	1 803	1 945	2 068	2 361	2 502	2 482	2 503	2 602	2 644
- Työvoimaopisto	7	7	7	7	9	9	8	7	7
- Vastaanottokeskukset			54	60	84	79	66	69	75

1. Työnvälitykseen ilmoittautuneet työnhakijat: jako työttömiin, työttömyyseläkeläisiin ja muihin työnhakijoihin ei ole tarkka, koska sama henkilö voi vuoden aikana lukeutua useampaan ryhmään.

2. Vuosina 1995 - 1996 palvelussuhteessa oleva päätoiminen toimintamomentilta palkattu henkilöstö. Vuonna 1997 palvelussuhteessa oleva päätoiminen henkilöstö; ei työllisyysvaroin palkatut.

3. Työsuojeluosaston henkilöstö ml. vuosina 1995 - 1996; vuonna 1997 maahanmuutto-osasto ml.

4. Sisältää pientyöntantajat 6 kpl

Työnhakuvalmennus

Työnhakuvalmennus on osa henkilöasiakkaalle pääsääntöisesti ryhmäpalveluna tarjottavaa työnvälityspalvelua. Siinä työnhakija saa tietoa työssäkäyntialueensa työmarkkinoista ja työllisyystilanteesta. Työnhakija voi valmennuksen yhteydessä tutustua työnantajien rekrytointikäytäntöihin ja kartoittaa omaa ammatillista osaamistaan ja vahvuuksiaan. Työnhakuvalmennuksessa työnhakijaa avustetaan sopivan työpaikan hakemiseen liittyvissä käytännön toimitissa. Valmennukseen osallistuva voi arvioida ja täsmentää työnhakusuunnitelmaansa.

Kertomusvuonna työnhakuvalmennuksen aloitti kaikkiaan 53 834 työnhakijaa, joista 47 478 oli työttömiä. Ryhmäpalveluna toteutetun työnhakuvalmennuksen aloitti 23 393 työtöntä työnhakijaa, ja työvoimakoulutuksen osana työnhakuvalmennuksessa kävi 23 539 työtöntä työnhakijaa. Työnhakuvalmennukseen osallistuvien määrä on vähentynyt edellisvuosien tasosta, ja valmennuksen keskimääräinen kesto on hieman pidentynyt. Osallistuneiden palautteen mukaan työnhakuvalmennus arvioidaan edelleen erittäin hyväntasoiseksi (arvosana 8,7).

Liikkuvuusavustus ja alueellinen liikkuvuus

Julkisesta työvoimapaikasta annetun lain mukaan työttömälle tai työttömyysuhan alaiselle työnhakijalle voidaan myöntää liikkuvuusavustuksena matkakustannusten korvausta Suomen alueella tehtävästä matkasta, jonka hän tekee työpaikkaan tutustumista, palvelussuhteen solmimista tai uuteen työpaikkaan siirtymistä varten. Alueellista liikkuvuutta helpottavia matkakustannusten korvauksia myönnettiin kertomusvuonna 14 800 henkilölle ja edellisenä vuonna 15 700 henkilölle. Eniten liikkuvuusavustuksen matkakustannusten korvauksia on myönnetty Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin alueen työnhakijoille ja vähiten Satakunnan ja Etelä-Pohjanmaan työnhakijoille.

Työvoiman liikkuvuutta on tuettu ammattiryhmittäin tarkasteltuna erityisesti teknisen, luonnontieteellisen ja yhteiskuntatieteellisen työn sekä teollisen työn aloilla. Myös koululaisia ja opiskelijoita on tuettu liikkumaan loma-aikaisen työn hakuun. Valtaosa liikkuvuusavustuksista on myönnetty alle 30-vuotiaille työnhakijoille, jotka ovat hakeutuneet työhön asuinpaikkakuntansa työssäkäyntialueen ulkopuolelle. Työssäkäyntialueen ulkopuolelle suuntautuvaa liikkuvuutta voidaan liikkuvuusavustusten lisäksi tukea myös työmarkkinatukimäärärahoista maksettavalla matka-avustuksella. Avustusta voidaan maksaa enintään kahden kuukauden ajalta työsuhteen alkamisesta lukien.

Työnhakijoiden ja työnantajien verkkopalvelut ja puhelinpalvelu

Työhallinnon internet-sivuilla oleva Avoimet työpaikat -palvelu on selvitysten mukaan suosituin suomalaisista verkossa olevista rekrytointisivuista. Työnantajat halusivat valtaosan (75%) työvoimatoimistoon ilmoittamistaan paikoista internet-tiedotukseen, jossa avoimia työpaikkoja oli vuoden aikana noin 230 000. Vuonna 2002 vastaava luku oli 228 000. Myös YLE:n teksti-TV:ssä julkaistiin päivittäin tietoja työpaikoista ja haettavana olevasta työvoimakoulutuksesta.

Kertomusvuoden alusta alkaen uudet työnhakijat voivat ilmoittaa työnhakutietonsa suoraan työvoimatoimiston asiakaspalvelun tietojärjestelmään valtiovarainministeriön ”lomake-fi”-palvelun kautta. Vuonna 2003 palvelua käytti 7 610 uutta työnhakijaa. Työnhakijan on käytävä työvoimatoimistossa, jotta työnhakuilmoitus tulee voimaan.

Työnhakijat voivat käyttäjätunnuksen avulla lähettää oman esittelynsä osaamisestaan suoraan tietojärjestelmään. Vuonna 2003 palveluun rekisteröityi 19 342 uutta käyttäjää. Vuonna 2002 uusia käyttäjiä oli 14 347. Vastaavasti työnantajat voivat etsiä työnhakijoita myös Paikanhakijat-sivuilta,

joilla on ollut 2 200-3 100 työnhakijan esittelyä/vrk. Esittelyt vaihtuvat jatkuvasti, sillä esittely voi olla kerrallaan palvelussa 8 viikkoa.

Kesällä 2003 otettiin työnhakijoiden käyttöön Paikkavahti, joka mahdollistaa työpaikkatietojen tilauksen omaan sähköpostiin. Tilauksia oli vuoden lopussa voimassa noin 6 800 kappaletta, työpaikkailmoituksia lähti Paikkavahdista vuoden loppuun mennessä yli 2 miljoonaa.

Verkkoasiakkaaksi rekisteröityneet työnantajat voivat lähettää sähköisesti ilmoituksen avoimesta paikasta suoraan työvoimatoimiston tietojärjestelmään tai internetistä verkkolomakkeella keskitettyyn Työlinja-palveluun, josta se toimitetaan työvoimatoimistoon. Vuonna 2003 rekisteröityneitä sopimusasiakkaita oli yhteensä 941. Työnantajat ilmoittivat verkon kautta 47 900 uutta työpaikkaa.

Työvoimatoimistojen valtakunnalliseen puhelinpalveluun Työlinjalle (sijaintipaikka Mikkeli) tuli kertomusvuonna 76 310 puhelua. Suurimmassa osassa kysyttiin tietoja avoimista työpaikoista. Vuoden 2003 alusta otettiin käyttöön uudet palvelunumerot työnhakijoiden muutostietojen ilmoituksia ja työlupaneuvontaa varten. Työministeriö hajautti hallinnon valtakunnallista puhelinpalvelutyötä kahdeksaan muuhun työvoimatoimistoon Mikkelin toimipisteen lisäksi. Myös työnantajat saavat puhelimitse neuvontaa verkkopalvelun käytössä ja voivat myös ilmoittaa avoimet työpaikkansa Työlinja-palvelun kautta. Kertomusvuoden lopulla Työlinjalle keskitettiin koko maan kaupallisen alan verkostomarkkinointi-, provisio- ja yrittäjämäistä työtä tarjoavien työnantajien palvelu. Em. uudistusten avulla parannetaan palvelujen saatavuutta ja niiden avulla virkailijoiden tehtäviä voidaan siirtää työnhakutietojen kirjaamisesta vaativampaan asiakaspalveluun. Tätä kehityssuuntaa vahvistetaan myös jatkossa.

EURES -työnvälityspalvelut työnhakijoille ja työnantajille

Euroopan komission rahoittamaa eurooppalaista työnvälityspalvelua (*European Employment Services*) EURESia koordinoi Suomessa työministeriö. Julkisten työhallintojen EURES-palvelujen verkosto kattaa kaikki EU- ja ETA-maat, ja alueellisesti Suomessa siitä vastaavat EURES-neuvojat suurimmissa työvoimatoimistoissa. Suomessa on 23 komission kouluttamaa EURES-neuvojaa, jotka opastavat työnhakijoita ja työnantajia kansainväliseen työnvälitykseen ja liikkuvuuteen liittyvissä asioissa.

Vuonna 2003 työministeriö sai komissiolta yhteensä 355 560 euron määrärahan EURES-järjestelmän kehittämiseen. Kertomusvuonna aloitettiin EU:n laajentumiseen valmistautuminen käynnistämällä yhteistyö mm. Viron kansallisen työhallinnon kanssa. Erityisenä kehittämiskohteena on Tallinnan ja Helsingin pääkaupunkiseutujen välinen työmarkkina-alue, mitä varten aloitettiin keskustelut mahdollisen Cross Border -hankkeen perustamiseksi alueelle.

EURES-neuvojat opastivat ja välittivät suomalaisia töihin kertomusvuonna erityisesti Hollantiin, Itävaltaan, Italiaan, Norjaan, Ruotsiin ja Saksaan. Yhteensä näiden rekrytointien kautta välitettiin työpaikka yli tuhannelle suomalaiselle työnhakijalle. Paikat ovat pääosin matkailu-, hotelli- ja ravintola- ja hoitoalalta. Syyskuussa 2003 avattiin komission ylläpitämä EURES-Ammatillisen liikkuvuuden internet-portaali (<http://europa.eu.int/eures>), joka sisältää EU/ETA-alueen avoimet työpaikat, CV-hakijapankin, tietokannat asumisesta ja elämisestä eri maissa sekä alueellisista työmarkkinoista ja jonka tiedot on käännetty kaikille EU:n virallisille kielille. Kertomusvuonna karotettiin suomalaisten työnantajien EURES-työnvälityspalvelun tarpeita ulkomaisen työvoiman hankinnassa.

6.1.3 Työnantajien palvelu

Osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen ja työnantajayhteyksien kehittäminen

Työnantajalle tarjottavaan palvelukokonaisuuteen sisältyvät sekä maksuttomat peruspalvelut että maksulliset erityispalvelut. Työnantajapalvelujen kehittämistyössä tärkeitä osa-alueita vuonna 2003 ovat 1) rekrytointipalvelujen kehittäminen, 2) työvoiman kysynnän ja osaamisvaatimusten selvittäminen ja ennakointityö sekä 3) koulutuksen suunnittelu ja toteutus yhdessä työnantajien kanssa. Työministeriön asettama työnantajapalvelujen asiantuntijaryhmä arvioi vuonna 2003, että työnantajille tarjottava laaja palvelukokonaisuus on edelleen keskeinen osa työhallinnon työnantajapalvelun strategiaa.

Tavoitteelliset työnantajakäynnit ovat vakiintuneet osaksi työvoimatoimiston työnantajayhteyksiä. Niillä tavoitellaan yksilöidympää työnantaja-asiakkaiden palvelutarpeiden kartoitusta, työvoimatoimiston palvelujen tunnettuuden lisäämistä ja uusia rekrytointitoimeksiantoja. Osaavan työvoiman saannin turvaamiseksi myös työvoima- ja osaamistarpeiden kartoitukset ja ennakointi on kytketty työnantajayhteyksien kehittämiseen.

Vuonna 2003 tulostavoitteeksi sovittiin kullekin työvoima- ja elinkeinokeskuksen alueelle tietty määrä työnantajakäyntejä, yhteensä 19 030 käyntiä. Lisäehtona oli, että tehdyistä työnantajakäynneistä vähintään 30 prosenttia tuottaa toimeksiannon tai että käynneistä 30 %:ssa tehdään ennakointiselvitys tai työvoima- ja osaamistarpeen kartoitus. Kertomusvuonna työvoimatoimistot tekivät lähes 26 000 työnantajakäyntiä. Työnantajakäyntien määrä lisääntyi edellisestä vuodesta noin 1 700 käynnillä. Avoimeen työpaikkaan tai muuhun toimeksiantoon johtaneita käyntejä oli yli 10 000 ja ennakointiselvitys tai työvoima- ja osaamistarpeen kartoitus on tehty noin 4 550 käynnin yhteydessä.

Työvoiman rekrytointi ja rekrytointiongelmat

Työministeriö on teettänyt vuosittain Tilastokeskuksella työnantajien puhelinhaastattelun. Vuoden 2002 alusta alkaen tuloksia on alettu kerätä neljännesvuosittain. Vuonna 2003 keskimäärin 57 % toimipaikoista oli hakenut työvoimaa. Työvoimaa hakeneista toimipaikoista 62 % oli käyttänyt työvoimatoimistoa hakiessaan työvoimaa muodollisten hankintakanavien avulla.

Kun tarkastellaan vuoden 2003 aikana kaikkia työpaikan täyttäneitä toimipaikkoja, niin näistä toimipaikoista oli noin 37 % ilmoittanut paikan työvoimatoimistoon hakiessaan työvoimaa toimipaikan ulkopuolelta kolmen edeltäneen kuukauden aikana. Merkityksellisimpinä työnhakukanavina työnantajat pitivät lehti-ilmoituksia, suoria kontakteja työnhakijoihin ja työvoimatoimistoa.

Vuoden 2003 aikana noin 28 % työvoimaa hakeneista toimipaikoista koki vaikeuksia rekrytoinnissa, ja keskimäärin 10 % työvoimaa hakeneista toimipaikoista jäi kokonaan tai osittain vaille haettua työvoimaa. Työvoimatoimistoissa oli vuonna 2003 kuukausittain keskimäärin 2 300 sellaista työpaikkaa, joissa ilmeni rekrytointiongelmia. Vuonna 2002 ongelmapaikkoja oli 2 200 keskimäärin kuukaudessa.

6.1.4 Työnantajien maksulliset erityispalvelut

Työnantaja-asiakkaille tarjottavat maksulliset erityispalvelut (henkilöstövuokraus ja HenkilöstöRatkaisut) vakinaistettiin vuoden 2003 alusta. Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002)

4 luvun 6§:n 1 momentin mukaisilla erillisiin toimeksiantoihin perustuvilla HenkilöstöRatkaisuilla tarkoitetaan:

1. Henkilöstön hankintaan liittyvää ehdokkaiden haku- ja haastattelupalvelua ja soveltuvuusarviota
2. Henkilöstön vähentämiseen liittyvää uudelleensijoittumisvalmennusta
3. Työyhteisön kehittämiseen liittyviä palveluita

HenkilöstöRatkaisut-palveluja harjoitettiin vuonna 2003 työministeriön päätöksellä 24 työvoimatoimistossa. Lisäksi 11 työvoimatoimistoa osallistui partnerina maksullisten toimeksiantojen järjestämiseen. Kertomusvuonna toimeksiantoja suoritettiin n. 900 kpl, palveluja käytti n. 750 yritystä, ja tuotot olivat n. 1 600 000 euroa.

Henkilöstövuokrauksella tarkoitetaan tilapäistyön järjestämistä työvoimatoimiston palveluna niin, että työvoimatoimisto työnantajana sopii henkilöstövuokraukseen ilmoittautuneen työnhakijan käyttämisestä korvausta vastaan toisen työnantajan (käyttäjäyritys) johdon ja valvonnan alaisessa tilapäistyössä. Henkilöstövuokrausta harjoitettiin työministeriön päätöksellä kuudessa työvoimatoimistossa (Helsinki, Lahti, Oulu, Pori, Tampere, Turku). Kertomusvuonna vuokrattiin 1 300 työntekijää. Palveluja käytti noin 500 yritystä. Vuoden 2003 tuotot olivat n. 6 850 000 euroa. Vuokratyösuhteen perusteella vakituiseen työhön sijoittui n. 150 henkilöä. Vuokratyösuhde oli kestoaltaan keskimäärin 70 vrk. Maksullisia palveluja käyttäneiden yritysten palautteen mukaan palvelut arvioidaan kiitettäväksi (9,0).

6.1.5 Yksityinen työvoiman vuokraus ja yksityinen työnvälitys

Vuonna 2003 työministeriö keräsi neljännen kerran tietoja yksityisestä työvoiman vuokrauksesta ja työnvälityksestä Suomessa. Tiedot kerättiin koskien vuotta 2002, ja kyselyyn vastasi kaikkiaan 164 vuokraus- ja välitystoimintaa harjoittavaa yritystä sekä lisäksi työhallinnon omat maksullisten palvelujen tarjoajat. Toiminnan luonteen vuoksi tulokset ovat arvioita. Vuonna 2002 yksityisten toimistojen kautta työvoimaa vuokranneita yrityksiä oli vajaat 12 000 ja vuokrattuja henkilöitä noin 47 000. Keskimääräinen vuokrasuhteen kesto vuonna 2002 oli 54 vuorokautta. Kahteen edelliseen vuoteen verrattuna vuokrasuhteen kesto lyheni. Vuonna 2001 vuokrasuhteen keskimääräinen kesto oli 103 vuorokautta, vuonna 2000 noin 79 vuorokautta ja vuonna 1999 noin 43 vuorokautta. Muuta yksityistä työnvälitystä oli vähän. Vuonna 2002 muun yksityisen työnvälitystoiminnan kuin työvoiman vuokrauksen kautta välitettiin töihin 4 700 henkilöä.

6.2 Ammatillisen kehittymisen palvelut

Ammatillisen kehittymisen palvelujen tarkoituksena on parantaa työhallinnon asiakkaiden osaamista, motivaatiota ja työmarkkinoille siirtymistä tarjoamalla ammatinvalinta- ja urasuunnittelu- palveluita, työelämä- ja koulutustietoutta, työvoimakoulutusta sekä ammatillisen kuntoutuksen palveluja. Ammatillisen kehittymisen palveluilla pyritään vaikuttamaan erityisesti osaavan työvoiman saatavuuteen ja syrjäytymisen ehkäisemiseen.

6.2.1 Työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus

Työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta järjestetään julkisesta työvoimapolitiittista annetun lain (1295/2002) ja asetuksen (1344/2002) perusteella. Tavoitteena on parantaa aikuisväestön ammattitaitoa ja mahdollisuuksia saada työtä tai säilyttää työpaikka sekä edistää ammattitaitoisen työvoiman saantia. Koulutusta hankitaan kunkin alueen työmarkkinatilanteen ja kerätyn ennakkotiedon perusteella siten, että se pyritään kohdentamaan työvoimapolitiittista ja työvoimakapeikkoaloille. Koulu-

tus on pääasiassa aikuisten ammatillista koulutusta, jota työvoimahallinto hankkii aikuiskoulutuskeskuksilta, muilta ammatillisilta oppilaitoksilta, korkeakouluilta ja muilta koulutuspalvelujen tuottajilta. Työhallinto määrittelee koulutustarpeen, kilpailuttaa hankinnat ja hankkii koulutuksen ja valitsee opiskelijat. Pääosan koulutuksesta hankkivat TE-keskusten työvoimaosastot. Työministeriön toimesta laaditaan säännöllisesti selvityksiä työvoiman rekrytointivaikeuksista ja työvoimapolusta. Näiden selvitysten tulokset toimitetaan TE-keskusten työvoimaosastojen käyttöön huomioon otettavaksi työvoimakoulutuksen suunnittelussa. Suunnittelussa käytetään hyväksi myös muiden organisaatioiden kuten esimerkiksi työnantajajärjestöjen vastaavia selvityksiä.

Koulutuksen määrä ja kohdentuminen

Työvoimakoulutuksen hankintaan oli vuonna 2003 käytettävissä yhteensä 181 283 000 euroa. Edellisenä vuonna oli käytettävissä yhteensä 162 397 000 euroa. Ammatillisen koulutuksen osuus hankintamäärärahoista oli 138 070 000 euroa ja valmentavan työvoimakoulutuksen 43 213 000 euroa.

Opiskelijoiden opintososiaalisiin etuuksiin oli käytettävissä 123 030 000 euroa (115 128 000 euroa vuonna 2002). Ammatillisen työvoimakoulutuksen hankintahinta vuonna 2003 oli keskimäärin 29,50 euroa/opiskelijatyöpäivä. Ammatillisen työvoimakoulutuksen keskihinta kuitenkin vaihtelee huomattavasti ammattialoittain. Kalleinta on nosturinkuljettajien ja maanrakennuskoneiden kuljettajien koulutus, jonka keskihinta vuonna 2003 oli 70,80 euroa/opiskelijatyöpäivä. Halvinta on kaupan alan koulutus (22,50 euroa/opiskelijatyöpäivä). Valmentavan työvoimakoulutuksen hankintahinta oli vastaavasti 23,50 euroa.

Vuoden 2003 talousarviossa työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen (ilman ESR-rahoitusta) arvioitiin osallistuvan keskimäärin 24 840 henkilöä kuukaudessa osittain vuoden aikana saaduista lisämäärärahoista johtuen (20,2 milj. euroa) toteutuma oli 26 230 henkilöä. Hankintamäärärahoista jäi eri syistä käyttämättä yhteensä 6,7 milj. euroa eli 3,7 %. Määrä on selvästi pienempi kuin edellisenä vuonna, jolloin käyttämättä jäi noin 15 milj. euroa.

Pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi työvoimakoulutusta on kohdennettu myös pitkään työttöminä olleille, vajaakuntoisille sekä ikääntyneille. Taulukossa 4. on esitetty taustatietoja koulutuksen aloittaneista. Vuonna 2003 kansallisesti rahoitetun työvoimakoulutuksen aloitti yhteensä noin 64 066 henkilöä (vuonna 2002 yhteensä 64 400 henkilöä). Aloittaneiden määrä väheni vajaat 400 henkilöä edellisestä vuodesta.

Ulkomaalaisten osuus koulutuksen aloittaneista on viime vuosina tasaisesti kasvanut. Vuonna 1999 aloittaneista 9,5 % oli ulkomaalaisia, ja vuonna 2003 vastaavasti osuus oli 16,6 % (15,5 % vuonna 2002). Koulutuksen aloittaneiden ulkomaalaisten määrä kasvoi 570 henkilöllä.

Yhteensä 58 % kansallisesti rahoitetun koulutuksen aloittaneista osallistui ammatilliseen koulutukseen ja 42 % ei-ammattilliseen koulutukseen eli työelämään valmentavaan koulutukseen. Edellisenä vuonna ei-ammattillisen koulutuksen aloittaneiden osuus oli 41 %. Teollisten ammattien osuus kaikista ammatillisen koulutuksen aloittaneista oli 31 %. Hallinto- ja toimistotyön osuus oli 20 %, terveydenhuollon ja sosiaalialantöiden osuus oli 11 % sekä rakennusalan 9 %.

Yhteishankintakoulutus

Yhteishankinnalla tarkoitetaan työhallinnon ja työnantajan yhdessä rahoittamaa koulutusta, joka on räätyälytyö työnantajan rekrytointi- ja koulutustarpeiden mukaisesti. Vuonna 2003 kaikkien hankittujen oppilastyöpäivien määrä oli 6,4 miljoonaa päivää. Hankittujen päivien määrä kasvoi edellis-

tä vuodesta n. 800 000 päivällä. Sen sijaan työnantajien kanssa yhteishankintana ostettujen oppilastyöpäivien määrä väheni noin 46 000 päivällä eli 2 %:lla. Väheneminen johtui keskeisesti taloudellisesta tilanteesta. Pääosa yhteishankintakoulutuksesta liittyy joko työvoiman lisäyksiin, joita vuonna 2003 oli hyvin vähän tai lomautusaikaiseen koulutukseen (lomautettujen osuus koulutuksen aloittaneista ei juurikaan kasvanut v. 2003).

Taulukko 4. Vuosina 2002-2003 kansallisesti rahoitetun työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen aloittaneiden henkilöiden työmarkkina-asema ennen koulutusta (ei sisällä ryhmäilmoituksella aloittaneita eikä ESR-toimin rahoitettua koulutusta)

Koulutuksen aloittaneet	2002		2003	
	Henkilöä	%	Henkilöä	%
Työttömät	52 542	81,6	50 321	78,5
Lomautetut	1 528	2,4	1 786	2,8
Työttömyysuhan alaiset	2 819	4,4	3 135	4,9
Työssä olevat	1 738	2,7	1 682	2,6
Työvoiman ulkopuolella oleva	4 429	6,9	4 720	7,4
Ei tietoa	1 371	2,1	2 422	3,8
Kaikki koulutuksen aloittaneet	64 427	100,0	64 066	100,0
Naiset	33 684	52,3	33 162	51,8
Pitkäaikaistyöttömät	7 701	12,0	6 835	10,7
Vajaakuntoiset	6 055	9,4	5 721	8,9
Yli 50-vuotiaat	8 817	13,7	8 889	13,9
Ulkomaalaiset (ml. ESR)	11 814	15,5	12 380	16,6

Taulukko 5. Hankitut oppilastyöpäivät hankintatyyppin mukaan (ei sisällä ESR-koulutusta, 1 000 oppilastyöpäivää)

Vuosi	Työhallinnon yksin hankkima		Yhteishankinta		Yhteensä	
	optpv	%	optpv	%	optpv	%
1996	7 882	95,2	394	4,8	8 276	100,0
1997	7 723	94,9	418	5,1	8 141	100,0
1998	6 416	92,9	491	7,1	6 907	100,0
1999	6 112	92,7	478	7,3	6 590	100,0
2000	5 580	92,4	459	7,6	6 039	100,0
2001	4 729	89,3	564	10,7	5 293	100,0
2002	5 060	90,8	511	9,2	5 571	100,0
2003	5 932	92,7	468	7,3	6 400	100,0

Työssä olevan työvoiman koulutus

Työvoimakoulutuksena voidaan järjestää myös työssä olevan työvoiman koulutusta silloin, kun siihen on olemassa työvoimapolitiittinen peruste. Koulutusta on käytetty kehittämishankkeissa, joilla pyritään turvaamaan ikääntyvän työvoiman työssäpysymismahdollisuudet. Yritysten henkilöstöä on

koulutettu myös hankkeissa, joissa edistetään rotaatiota. Vaihtovalmennuksella tarkoitetaan koulutusmallia, jossa työpaikalta lähtee yksi tai useampi työntekijä koulutukseen, ja työpaikalle samoihin tai eri työtehtäviin koulutetaan sijaiseksi työtön. Myös lomautuksen vaihtoehtona tai esimerkiksi uuden teknologian käyttöönottilanteissa on koulutettu henkilöstöä työvoimakoulutuksena. Työvoimakoulutus voidaan kytkeä osaksi laajempia yritysten kehittämishankkeita. Yhteishankintojen ja vaihtovalmennuksen hyvien toimintamallien edelleen kehittämiseksi on käynnistetty erilliset tutkimus- ja kehittämishankkeet.

Opiskelijapalaute

Vuonna 2003 saatiin internetin kautta Opal-opiskelijapalautejärjestelmään 43 600 työvoimakoulutusopiskelijan palautteet vastaamisaktiivisuuden ollessa 80,7 %. Ammatillisten koulutusten keskimääräinen taso on yleisarvosanalla mitaten pysynyt edellisen vuoden tasolla kahden kolmanneksen vastaajista katsoessa koulutuksen vastanneen hyvin tai erinomaisesti odotuksiaan. Selvintä edistymistä edellisvuodesta on tapahtunut työssäoppimisen kohdalla.

Kaikista palautteen antajista 67,3 %:n mielestä koulutuksen tuoma ammatillinen kehittyminen oli hyvää tai erinomaista. Koulutusaloittaisessa tarkastelussa nousivat parhaisiin keskiarvoihin ammatillisessa kehitymisessä terveydenhuolto- ja sosiaalialan sekä kuljetusalan koulutukset. Tutkintotavoitteiseen koulutukseen osallistujista 72 % katsoi ammatillisen osaamisensa lisääntyneen hyvin tai erinomaisesti. Vuonna 2003 osallistui tutkintotavoitteiseen koulutukseen 41 vastaajista, mikä oli kuusi prosenttiyksikköä edellisvuotta enemmän.

Työttömänä ammatilliseen työvoimakoulutukseen tulleista 36 % oli koulutuksen päättymisvaiheessa siirtymässä pois työttömyydestä. Kaikista ammatillisen työvoimakoulutuksen vuonna 2003 suorittaneista ja palautteen antaneista 9,9 % sanoi pääsevänsä pysyvään työpaikkaan, 22,6 % määräaikaiseen työpaikkaan ja 2,3 % harjoittelijaksi. Neljä prosenttia sanoi ryhtyvänsä yrittäjäksi ja 7,1 % sanoi aloittavansa toisen koulutuksen. Välittömästi koulutuksen jälkeen 53,8 % arveli olevansa edelleen työttömänä.

6.2.2 Ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelut

Ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelut tukevat asiakkaitten ammatillista kehitystä ja koulutusta, kuntoutumista ja työhön sijoittumista. palvelun tavoitteena on auttaa asiakkaita ratkaisemaan heidän urakehitykseensä liittyviä kysymyksiä ja laatia heidän kykyjään, kiinnostuksiaan ja terveydentilaansa vastaava ammatillinen suunnitelma. Ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelu voi olla henkilökohtaista ohjausta, ryhmäohjausta tai kertaluonteista päivystysohjausta. Keskeinen palvelumuoto on asiakkaan ja psykologin välinen ohjauskeskustelu, jossa jäsenetään asiakkaan elämäntilannetta, koulutustaustaa ja työkokemusta sekä työhön, ammattiin ja koulutukseen liittyviä toiveita ja edellytyksiä. Myös työalojen ja koulutuksen tarjoamia mahdollisuuksia selvitetään. Ohjausprosessin alussa tarkennetaan asiakkaan palvelutarve ja sovitaan palvelukokonaisuudesta. Tarvittaessa palveluprosessin tukena voidaan käyttää erilaisia selvityksiä kuten soveltuvuusarvioiteja, työ- ja koulutuskokeiluja tai terveydentilan tutkimuksia.

Asiakkaat hakeutuvat ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalveluun omaehtoisesti tai yhteistyötahojen kuten kuntoutus- tai vakuutuslaitosten ja oppilaitosten lähettäminä. Suurin osa ohjausasiakkaita, noin 75 %, on työnvälityksen kanssa yhteisiä työnhakija-asiakkaita.

Vuonna 2003 ohjauksen päätti 35 500 asiakasta, joista vajaat 5 000 sai tarvitsemansa avun kertaluonteisen päivystyspalvelun kautta ja 30 500 asiakasta osallistui perusteellisempaan henkilökoht-

aiseen palveluun. Henkilökohtaisen ohjauksen palveluprosessi edellytti keskimäärin 2,17 käyntikertaa, kun vastaava luku aiempina vuosina on ollut keskimäärin 2,07 kertaa. Asiakkaista annettujen lausuntojen määrä (1 000) lisääntyi edellisestä vuodesta. Asiakkaiden ohjaustarpeisiin on vastattu myös internetissä julkaistulla AVO-ohjelmalla, jolla vuonna 2003 oli 45 500 käyttäjää.

Henkilökohtaisen ohjauksen asiakasrakenne painottuu 25 vuotta täyttäneisiin aikuisiin (62 %). Aikuisasiakkaista yli 45-vuotiaiden osuus (16 %) on edelleen kasvanut. Kuitenkin viime vuosien kehitystrendeistä poiketen alle 25-vuotiaiden osuus on erityisesti ammattitaidottomien nuorten osalta kasvanut parilla prosenttiyksiköllä.

Noin puolet asiakkaista laatii ohjauksen tuella itselleen koulutussuunnitelman. Vajaa neljännes (22 %) päätyi työhön liittyvään suunnitelmaan, ja lopuilla 28 %:lla ohjaus päättyi esimerkiksi hakeutumiseen eläkkeelle (4,6 %) tai muihin palvelujärjestelmiin (3,7 %). Välitön konkreettinen suunnitelma jäi toteutumatta 8,2 %:lla asiakkaista.

6.2.3 Koulutus- ja ammattitietopalvelu

Työvoimatoimiston Koulutus- ja ammattitietopalveluun on koottu tietoja aloista ja ammateista, tarjolla olevista koulutusvaihtoehdoista sekä opintojen rahoituksesta. Tavoitteena on, että asiakkaalla on koulutusneuvonnan jälkeen riittävät tiedot tehdä koulutukseen hakeutumista tai ammatillista kehittymistä koskevia päätöksiä. Koulutus- ja ammattitietoja voi saada henkilökohtaisen koulutusneuvonnan lisäksi osallistumalla koulutusinforyhmiin ja/tai itsepalveluna tutustumalla lukutilan aineistoihin sekä sähköisiin palveluihin. Koulutus- ja ammattitietopalvelun toiminnalla on tärkeä sija elinikäisen oppimisen edistämiseksi. Vuonna 2003 valmistui aikuisille tarkoitettu sähköinen aikuiskoulutusinfo (www.mol.fi/tiepa/aikuiskoul).

Neuvontakertojen määrä väheni vuonna 2003 edellisestä vuodesta noin 27 800, mutta tietojen kysyntä on silti edelleen suurta; vuonna 2003 tilastoitiin noin 383 500 neuvontakertaa. Lisäksi koulutusneuvojat vetivät 2870 ryhmäinfotilaisuutta, joihin osallistui 46 930 henkilöä. Päätoimisina koulutusneuvojina toimi elokuussa 2003 työvoimatoimistoissa 132 (vähennystä 5 vuodesta 2002) ja sivutoimisina 143 (lisäystä 3 vuodesta 2002) virkailijaa.

6.2.4 Ammatillinen kuntoutus

Työhallinnon ammatillisesta kuntoutuksesta ja vajaakuntoisen henkilön määritelmästä säädetään julkisesta työvoimapalvelusta annetulla lailla. Työhallinnon tehtävänä on järjestää vajaakuntoisia henkilöitä varten ammatillista kuntoutusta, jonka tarkoituksena on edistää vajaakuntoisten ammatillista suunnittelua, kehittymistä, työllistymistä ja työssä pysymistä. Työttömien vajaakuntoisten työnhakijoiden määrä laski jonkin verran, ja aktiivointiaste työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä oli noin 20 %. Ammatillisen kuntoutuksen tehtäviä ja vastuunjako selkeytettiin uudella lainsäädännöllä (HE 116/2002) ja siihen liittyvillä ohjeilla. Työelämässä oleville, mutta työkyvyttömyysuhan alaisille työntekijöille tuli 1.1.2004 lukien oikeus työeläkelakien nojalla järjestettävään ammatilliseen kuntoutukseen. Kuntoutuksuudistuksen toimeenpanoon varauduttiin koko työhallinnon kattavalla Työeläkevakuuttajat TELA ry:n Työ kuntoon -projektin järjestämällä koulutusohjelmalla.

Vajaakuntoisia työnhakijoita oli kertomusvuoden aikana yhteensä 87 000, joista työttömiä oli lähes 67 000. Uusia vajaakuntoisia työnhakijoita oli noin 14 000. Työttömiä vajaakuntoisia työnhakijoita oli keskimäärin kuukaudessa 38 000. Ammatinvalinta ja urasuunnittelun asiakkaista oli vajaakuntoisia 18 %, yhteensä 5 500 henkilöä, joista suuri osa oli myös työnhakijoina. Eniten työn tai amma-

tinvaihdon tarvetta aiheuttivat tuki- ja liikuntaelinten vammat ja sairaudet, mielenterveyden häiriöt, hengityselinten taudit, hermoston ja aistien taudit sekä ihotaudit. Yli 45-vuotiaiden vajaakuntoisten työnhakijoiden osuus kaikista vajaakuntoisista oli noin 60 %.

Vajaakuntoisten työnhakijoiden työhönsijoittumisia yleisille työmarkkinoille oli yhteensä 41 000 (sama henkilö on voinut sijoittua työhön useamman kerran vuoden aikana). Työvoimakoulutuksen aloittaneita vajaakuntoisia oli 7 200 (ESR ml.) ja muun koulutuksen aloitti lähes 1 200 vajaakuntoista työnhakijaa. Työttömyysjaksoja päättyi lähes 82 000, joista lähes 56 000 jaksoa päättyi vajaakuntoisten työnhakijoiden työhönsijoittumisten ja koulutuksen aloittamisen johdosta. Työhönsijoittumisen ja ammatinvalinnanohjauksen erityismenoihin (mom. 34.06.25) oli osoitettu yli 8,2 miljoonaa euroa. Määrärahalla järjestettiin työhönsijoituksen tukitoimenpiteitä yli 11 000 ja vastaavia ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelujen tukitoimenpiteitä järjestettiin lähes 6 700. Pääosa toimenpiteistä oli työkokeiluja työpaikalla ja lääkärintutkimuksia.

Työhallinto osallistui edelleen yhteistyössä muiden hallinnonalojen kanssa aktiivisen sosiaalipolitiikan kuntoutuskokeiluihin. Kohderyhminä olivat syrjäytymisvaarassa olevat nuoret ja 45 vuotta täyttäneet työttömät työnhakijat. Hanketta pitkäaikaistyöttömien eläke-edellytysten selvittämiseksi jatkettiin siihen osoitetulla lähes 1,7 miljoonan euron määrärahalla. Työvoimatoimistot selvittivät lähes 4 300 pitkäaikaistyöttömän eläke-edellytykset järjestämällä yli 4 200 työkunnan tutkimusta. Osana hallituksen työllisyysohjelmaa ELMA-hanke laajeni koko maahan vuoden 2004 alusta lukien.

6.2.5 Aikuisten koulutukseen ohjaaminen ja motivointi -hanke, AIKOO

Työministeriö käynnisti vuonna 2003 hankkeen aikuisten koulutukseen ohjaamisen ja motivoinnin parantamiseksi (AIKOO). Hanke liittyy osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseen. Hankkeen konkreettisina tavoitteina on saada ilman ammatillista peruskoulutusta olevia aikuisia asiakkaita hakeutumaan koulutukseen, löytämään itselleen soveltuvia koulutus-vaihtoehtoja ja suoriutumaan opinnoista. Lisäksi tavoitteena on parantaa työvoimakoulutus-valintojen osuvuutta ja kehittää työvoimatoimistojen aikuisten urasuunnittelupalveluja, toiminta-malleja ja palveluyhteistyötä. Keskeisiä osa-alueita ovat: osaamiskartoitukset, koulutukseen ohjaaminen ja motivointi, opintojen henkilökohtaistaminen ja tukeminen, oppilasvalinnat, oppimis-edellytykset (erityisesti oppimisvaikeuksien tunnistaminen), koulutuksesta tiedottaminen ja sähköiset ohjaus- ja neuvontapalvelut.

Työministeriö keräsi vuonna 2003 tietoja alueellisista, aikuisten koulutukseen ohjaamiseen liittyvistä hyvistä hankkeista ja työkäytännöistä. Valtakunnallisen kyselyn tuloksena AIKOO- työryhmä valitsi 45 hanketta, projektia tai käytännön kehittämistyötä. Hankkeet on kuvattu internet-osoitteessa www.mol.fi/koulutus/aikoo.html. AIKOO:n puitteissa seurataan myös Hämeen TE-keskuksen alueella käynnistynyttä työvoimakoulutuksen kehittämishanketta.

6.3 Työllisyyden hoidon toimenpiteet

6.3.1 Työllistämistuet

Yleistä

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain mukaisesti julkisella työvoimapalvelulla edistetään työllistymistä ensisijaisesti avoimille työmarkkinoille joko suoraan tai koulutuksen avulla. Toissijaisesti työllistymistä tuetaan käyttämällä työllisyysmäärärahoja. Työllistämistuella ja yhdistelmätuella jär-

jestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan työmarkkina-asemaa edistämällä työhön sijoittumista, parantamalla ammattitaitoa ja osaamista, edistämällä pitkään työttömänä olleiden pääsemistä tai palaamista avoimille työmarkkinoille, parantamalla työllistymismahdollisuuksia ja sopeutumista työelämän rakenteellisiin muutoksiin sekä ehkäisemällä syrjäytymistä työmarkkinoilta. Toiminnassa korostetaan erityisesti suunniteltujen palvelukokonaisuuksien tarjoamista työttömille toimenpiteiden vaikuttavuuden lisäämiseksi. Samalla on kuitenkin asetettu korkeat määrälliset tavoitteet tukityöllistämiseksi. Työllisyysmäärärahojen avulla tuetaan erityisesti pitkäaikaisyöttömien, nuorten ja vajaakuntoisten työllistymistä sekä ehkäistään työttömyyden pitkittymistä ja tasoitetaan työttömyyden alueellisia eroja.

Valtion vuoden 2003 talousarviossa ja lisätalousarvioissa kansalliset työllistämistukimäärärahat mitoitettiin siten, että niillä arvioitiin työllistettävän keskimäärin 38 790 henkilöä. Tästä yhdistelmätuen osuudeksi arvioitiin 15 500 henkilöä ja muiden palkkaperusteisten tukitoimenpiteiden osuudeksi 23 290 henkilöä. Toimenpiteillä työllistettiin keskimäärin 35 180 henkilöä, mikä oli 1 420 vähemmän kuin vuonna 2002. Tukityöllistämisen volyyymi jäi noin 3 600 henkilöä pienemmäksi kuin budjetissa arvioitiin. Edellisissä luvuissa eivät ole mukana ESR-hankkeissa eikä pelkästään työmarkkinatuen turvin yhdistelmätuella työllistetyt, joita vuonna 2003 oli keskimäärin yhteensä 3 220 henkilöä. Näiden henkilöiden työllistämiseen liittyvät määrärahat on budjetoitu momentille, josta maksetaan työmarkkinatuki.

Nuoret

Nuorten työttömyyden suurimpia ongelmia ovat ensimmäisen työpaikan saannin vaikeus, lyhytaikaiset työsuhteet ja osalla nuorista koulutuksen ja/tai koulutusmotivaation puute. Työllisyyden hoidon keinoilla on tarkoituksena tukea nuorten koulutusta, hakeutumista koulutukseen ja työllistymistä. Nuoria sijoitettiin kansallisin toimenpitein tukitöihin vuoden aikana keskimäärin 3 700 henkilöä, joista 2 480 yksityiselle sektorille ja 1 150 kuntiin. Nuorten työllistäminen on lisääntynyt edellisestä vuodesta noin 100 henkilöllä. Luvuissa eivät ole mukana nuoret pitkäaikaistyöttömät, koska he tilastoituvat pitkäaikaistyöttömien ryhmään. Luvuissa eivät myöskään ole mukana pelkästään työmarkkinatuen turvin yhdistelmätuella työllistetyt nuoret, joita oli keskimäärin 70 henkilöä.

Työllisyystoimenpiteillä on tuettu koulutuksesta valmistuneitten työllistymistä sekä oppisopimukseen perustuvaa ammatillista perus- ja lisäkoulutusta. Oppisopimuksen työllistämistukea voidaan maksaa työnantajalle, joka tekee työttömän nuoren kanssa oppisopimuksen. Työllistämistuki maksetaan normaalin oppisopimuksen valtionosuuden lisäksi. Kertomusvuonna tehtiin noin 3 690 oppisopimuksen työllistämistukipäätöstä, mikä oli noin 100 vähemmän kuin edellisenä vuonna.

Pitkäaikaistyöttömät

Pitkäaikaistyöttömien määrä on viime vuonna kuten muutamana sitä edeltävänäkin vuotena vähentynyt huomattavasti eli noin 5 000 henkilöllä ja selvästi nopeammin kuin työttömyys kokonaisuudessaan. Pitkäaikaistyöttömiä oli sijoitettuna tukitöihin keskimäärin noin 18 240 henkilöä, joista 6 220 kuntasektorille, 1 210 valtiolle ja 10 810 yksityiselle sektorille. Edellisestä vuodesta määrä väheni noin 1 560 henkilöä. Yhdistelmätuella työllistettyjen määrä kasvoi, mutta muun työllistämisen väheneminen on johtunut työllisyysmäärärahojen vähenemisestä ja kysynnän puutteesta. Pitkäaikaistyöttömien työllistäminen on pysynyt korkealla tasolla erityisesti siksi, että pitkäaikaistyöttömyyden vähentäminen asetettiin keskeiseksi tulostavoitteeksi.

Yhdistelmätuella (työnantajalle maksetaan työmarkkinatuki 23,03 euroa per päivä ja työllistämistuki enintään 19,85 euroa per päivä tai pelkkä työmarkkinatuki) ehkäistään erittäin pitkään työttöminä olleiden työmarkkinatukeen oikeutettujen henkilöiden syrjäytymistä työmarkkinoilta. Tukea voidaan maksaa yli 500 päivää työttömänä olleiden työmarkkinatukea saavien pitkäaikaistyöttömien työllistämistä. Tukea voidaan myöntää enintään 24 kuukauden ajaksi, jolloin toisena vuonna maksetaan pelkästään työmarkkinatuki. Toisin kuin muussa tukityöllistämässä yhdistelmätuessa yrityksiin on mahdollista työllistää määräaikaisiin työsuhteisiin. Yhdistelmätuen avulla on pyritty saamaan käyttöön erityisesti ns. kolmannen sektorin työllistämismahdollisuudet. Näiden lisäksi tukea voidaan maksaa henkilöiden työllistämiseen kotitalouksiin, kuntiin ja kuntayhtymiin.

Yhdistelmätuella työllistettiin kaikkiaan vuonna 2003 keskimäärin 17 280 henkilöä (ml. ESR-hankkeet). Tässä luvussa ovat mukana myös pelkästään työmarkkinatuen turvin työllistetyt ja myös yhdistelmätukikokeilussa (kohderyhmänä vähintään 200 päivää työmarkkinatukea saaneet) työllistetyt (yhteensä 3 270 henkilöä). Yhdistelmätuella työllistettiin 4 290 kuntasektorille, 9 370 ns. kolmannelle sektorille, 2 840 yrityksiin ja 780 kotitalouksiin. Kokonaisuudessaan kasvua edelliseen vuoteen verrattuna oli lähes 2 300 henkilöä. Yrityksiin työllistäminen lisääntyi eniten, yli 50 %. Syynä suhteellisen suureen kasvuun on mahdollisuus määräaikaisen työsuhteen solmimiseen ja kaksivuotinen tuen kesto. Erityisesti yrityssektorin osuutta pyritään edelleen kasvattamaan. Yhdistelmätuen osalta vuodelle 2004 talousarvion tavoitteeksi on asetettu keskimäärin 15 500 henkilön työllistäminen. Tässä luvussa eivät ole mukana ne työttömät, jotka työllistetään pelkästään työmarkkinatuen turvin.

Edistääkseen työllistämistavoitteen toteuttamista valtion talousarviossa todettiin, että työvoimapolitiittisesti tuettuihin investointihankkeisiin pyritään sijoittamaan pitkäaikaistyöttömiä 10 % uudesta työvoimasta. Seurantatietoa toteutumisesta ei ole.

Vajaakuntoisten työllistäminen

Vajaakuntoisen palkkaukseen työllistämistukea voidaan 10 kuukauden enimmäisajasta poiketen myöntää enintään 24 kuukaudeksi kerrallaan. Vajaakuntoisia henkilöitä työllistettiin tukitoimin vuonna 2003 keskimäärin 2 340 henkilöä. Kuntasektorilla työllistettiin keskimäärin 1 150, valtiolla työllistettiin keskimäärin 270 ja yksityisellä sektorilla 920. Määrä lisääntyi edellisestä vuodesta 40 henkilöllä. Luvuissa eivät ole mukana pelkästään työmarkkinatuen turvin yhdistelmätuella työllistetyt, joita oli keskimäärin 130 henkilöä.

Vuonna 2000 ja sen jälkeen työttömäksi jääneiden 55-59 -vuotiaiden työllistäminen

Työmarkkinaosapuolten sopimuksen mukaisesti ja osana hallituksen toimia sopimuksen toimeenpanemiseksi toteutettiin vuonna 2003 eläkkeelle siirtymistä myöhentäviä ja työssä jatkamista edistäviä toimenpiteitä. Tarkoituksena on ollut, että vuonna 2000 ja sen jälkeen työttömäksi jäävät 55 - 59 -vuotiaat henkilöt pyritään aktiivisesti työllistämään normaaleille työmarkkinoille tarvittaessa koulutus- ja kuntoutustoimenpiteiden avulla. Jollei heidän työllistämisenä avoimille työmarkkinoille onnistu, heitä uhkaavan pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseksi ja eläkeputken varhaiseläkeluonteen muuttamiseksi työhallinto suuntaa näihin työttömiin aktiiviseen työllistämiseen tähtäviä toimenpiteitä, viime kädessä tukityöllistämistä.

Tarkoitukseen varattiin kertomusvuonna 11,8 milj. euroa, jolla arvioitiin työllistettävän keskimäärin 1 300 henkilöä, joista 950 kuntiin ja 350 yksityiseen sektoriin. Kohderyhmään kuuluvien työllistettyjen määrä oli 1 350 henkilöä. Työllistetyistä noin 790 sijoittui kuntien työllistämistuella, noin

80 valtiolle ja loput yksityiselle sektorille. Luvuissa eivät ole mukana pelkästään työmarkkinatuen turvin yhdistelmätuella työllistetyt, joita oli keskimäärin 60 henkilöä.

Pitkäaikaistyöttömyyden ennaltaehkäiseminen

Julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain mukaisesti työllistettävän henkilön työttömyysajan kesto ei aseta rajoituksia työllistämistukien käytölle. Käytännössä työttömyyden keston pidentyminen lisää tarpeita tukitoimenpiteiden käyttöön. Muita kuin pitkäaikaistyöttömiä, nuoria, vajaakuntoisia ja vuonna 2000 ja sen jälkeen työttömäksi tulleita 55-59 -vuotiaita on ollut työllistettynä arviolta keskimäärin 9 550 henkilöä. Luvuissa eivät ole mukana pelkästään työmarkkinatuen turvin yhdistelmätuella työllistetyt, joita oli keskimäärin 460 henkilöä.

Vuoden 2003 alussa käynnistettiin kolmivuotinen kokeilu yhdistelmätuen laajentamiseksi. Yhdistelmätuen kohderyhmää laajennettiin käsittämään vähintään 200 päivältä työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneet työmarkkinatukeen oikeutetut henkilöt. Ehdot täyttävän henkilön työllistävälle työnantajalle maksetaan työmarkkinatuki ilman siihen yhdistettävää työllistämistukea. Kokeilun työllisyysvaikutukseksi arvioitiin keskimäärin 3 000 henkilöä. Työllistettynä arvioitiin olevan kertomusvuonna yhteensä noin 430 henkilöä.

Työmarkkinatuen työharjoittelu/työelämävalmennus

Työharjoittelua voidaan toteuttaa silloin, kun henkilö on alle 25-vuotias, jolla ei ole ammatillista koulutusta. Työelämävalmennus tulee kyseeseen silloin, kun henkilö on 25 vuotta täyttänyt tai on alle 25-vuotias, jolla on ammatillinen koulutus. Työharjoittelussa ja työelämävalmennuksessa työmarkkinatuella oli vuonna 2003 keskimäärin 10 510 henkilöä, joista noin 300 EU:n osarahoituksella. Noin puolet on ollut työharjoittelussa ja puolet työelämävalmennuksessa. Määrä kasvoi kertomusvuonna yli 1 000 henkilöllä. Työharjoittelun/työelämävalmennuksen vuonna 2003 aloittaneista noin kaksi kolmasosaa oli alle 25-vuotiaita. Nuorten osuus on viime vuosina selvästi vähentynyt. Naisia harjoittelun aloittaneista oli 62 %.

Alueelliset näkökohdat

Alueellisten työllisyyserojen tasaamisessa ovat pysyviä työpaikkoja luovat elinkeinopoliittiset toimenpiteet ensisijaisia. Näiden keinojen avulla ei ole kuitenkaan päästy riittäviin tuloksiin, mistä syystä on tarpeellista käyttää myös väliaikaisiksi tarkoitettuja työllisyyden tukitoimenpiteitä.

Alueellisten näkökohtien perusteella tapahtuva työllistäminen on kohdentunut pääosin neljän itäisen ja pohjoisen TE-keskuksen alueille. Julkisesta työvoimapaalvelusta annetun lain 7. luvun 6 § edellyttää työllisyyden alueellisesta tasapainosta huolehdittavan niin, että minkään työmarkkina-alueen työttömyys ei olennaisesti ylitä maan keskimääräistä tasoa. Vuodelle 2003 ylittämiskriteeriksi talousarviossa määriteltiin 1,8-kertainen työttömyys. Työllistämisen voi kuitenkin aloittaa valtion talousarvion perusteluiden mukaisesti, kun työttömyysaste on 1,6 kertaa suurempi kuin maan keskiarvo. Alueellisten velvoitteiden perusteella tuella työllistettyjen määrä oli keskimäärin 1 910 henkilöä.

Vuoden 2003 aikana noin 15 työmarkkina-alueella työttömyysaste on ollut korkeampi kuin koko maan 1,8-kertainen työttömyysaste. Tukityöllistäminen alueellisten velvoitteiden perusteella toteutui käytännössä lähinnä niillä työmarkkina-alueilla, joiden työttömyysaste oli 1,6 kertaa maan keskiarvoa suurempi. Edelliseen vuoteen verrattuna alueelliset työttömyyserot eivät ole juurikaan muuttuneet.

Työllistäjäryhmittäinen tarkastelu

Valtion vuoden 2003 talousarviossa on todettu, että ”työvoimapolitiittisten määrärahojen tarkoituksenmukaisen ja joustavan käytön mahdollistamiseksi on tarkoitus menetellä siten, että valtiolle, kuntiin ja yksityiseen sektoriin kohdistuvien palkkaperusteisten työllistämistoimenpiteiden momenttien 34.06.02, 30 ja 63 sekä työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ja työvoimapalvelujen hankinnan momenttien 34.06.27, 29 ja 50 ja työvoimapalvelujen erityismenojen momentin 34.06.25 määrärahoja voidaan ylittää edellyttäen, ettei mainittujen momenttien kokonaisuromäärä ylitä”. Työllistämistukimäärärahojen osalta tämä on käytännössä merkinnyt sitä, että työvoimatoimistoilla on ollut käytössään vain yksi määrärahakiintiö.

Valtion virastot ja laitokset sijoittivat palkkaperusteisin työllisyystoimenpitein keskimäärin 2 520 henkilöä. Työllistettyjen määrä oli 720 enemmän, kuin valtion talousarvion mukaan arvioitiin työllistettävän. Naisten osuus työllistetyistä oli runsaat 60 %. Kunnat ja kuntayhtymät sijoittivat tukityöpaikkoihin keskimäärin 11 480 henkilöä. Kuntasektori työllisti noin 470 henkilöä vähemmän, kuin valtion varsinaisessa talousarviossa arvioitiin. Lisäksi pelkästään työmarkkinatuen turvin yhdistelmätuella työllistettyjen määrä oli keskimäärin 830. Naisten osuus kuntasektorilla työllistetyistä oli vajaat 70 %.

Vuoden 2003 talousarviossa yksityiselle sektorilla arvioitiin työllistettävän keskimäärin 25 030 henkilöä, joista yhdistelmätuen osuus oli noin 10 500 henkilöä. Työllistämisen toteutuma jäi noin 3 850 henkilöä alle alkuperäisen arvion. Kun mukaan otetaan pelkästään työmarkkinatuen turvin yhdistelmätuella työllistetyt, joita oli keskimäärin 2 120 henkilöä, työllistämässä painottui entistä enemmän yhdistelmätuen osuus, jonka volyymi kasvoi lähes 700 henkilöllä. Yksityisellä sektorilla naisten osuus oli noin 60 %. Työelämävalmennukseen ilman työsuhdetta (pois lukien työmarkkinatuen työelämävalmennus) sijoitettiin yhteensä noin 4 500 henkilöä, missä on kasvua edelliseen vuoteen 1 200 henkilöä. Näissä tapauksissa työllistämistuki maksetaan henkilölle itselleen. Oheisessa taulukossa (taulukko 6) on toimenpiteistä tarkempi erittely.

Vuonna 2003 yrityksiin työllistettiin yhteensä 11 460 työtöntä henkilöä, mikä oli 30 % kaikista yksityiselle sektorille työllistetyistä. Normaalisti työllistämistuella työllistettiin 3 310, yhdistelmätuella 3 610 ja oppisopimuksella 2 520 henkilöä. Toimialoittain eniten työllistettiin kaupan palvelukseen 2 490 henkilöä, teollisuuteen 2 400 henkilöä ja terveydenhoitoon sekä muihin yhteiskunnallisiin palveluihin 1 560 henkilöä.

Yrittäjäksi ryhtyvälle työttömälle työnhakijalle voidaan myöntää starttitukea hänen toimeentulonsa turvaamiseksi sinä aikana, jonka yritystoiminnan käynnistämisen ja vakiinnuttamisen arvioidaan kestävän. Tuen myöntämisen edellytyksenä on mm., että hakijalla on yrittäjäkokemusta tai yrittäjätoiminnassa tarvittava koulutus, joka voidaan järjestää myös tuen myöntämisen aikana, aloitettavaksi aiotulla yrityksellä on edellytyksiä kannattavaan toimintaan, yritystoimintaa ei ole aloitettu, ennen kuin tuen myöntämisestä on päätetty, yritystoiminta ei ilmeisesti käynnistyisi ilman hakijalle myönnettävää tukea ja että tuella ei ole kilpailua vääristäviä vaikutuksia.

Starttituki on vaikuttavuudeltaan paras työllistämistuki. Sen avulla synnytetään uusia työpaikkoja. Tehtyjen selvitysten mukaan starttiyrityksistä yli puolet on edelleen toiminnassa muutamia vuosia aloittamisen jälkeen. Jäljelle jääneet yritykset ovat palkanneet samalla lisää henkilöstöä. Suurin osa starttiyrityksistä on kuitenkin yhden henkilön yrityksiä.

Starttituen saaneet ovat yleensä olleet vain lyhyen aikaa työttöminä, ja pitkäaikaistyöttömien osuus on vähäinen. Tukea edeltänyt työttömyyden kesto on selvästi keskimääräistä lyhyempi verrattuna

Taulukko 6. Yhteenvedo kansallisista työllistämistukitoimenpiteistä vuosina 2002 ja 2003

Toimenpide	Päätöksiin sidottu määräraha milj. euroa		Työllistetty keskimäärin Henkilöä	
	2002	2003	2002	2003
Valtion työllistäminen	50,296 ⁽¹⁾	54,8	2 450	2 520
- Nuoret	1,177	1,491	50	70
- Pitkäaikaistyöttömät	23,938	24,558	1 250	1 210
- Vajaakuntoiset	5,257	5,696	250	270
Kuntien työllistäminen ⁽²⁾	85,490 ⁽¹⁾	77,590 ⁽¹⁾	12 460	11 480
- Nuoret	7,091	7,155	1 150	1 150
- Pitkäaikaistyöttömät	48,592	42,681	7 300	6 220
- Vajaakuntoiset	7,764	8,208	1 150	1 150
<i>-Toimenpiteet</i>				
- Yhdistelmätuki (työllistämistuki ja työmarkkinatuki)	16,560	16,593	3 280	3 280
- Oppisopimustuki	5,143	5,275	1 000	1 030
- Muu työllistämistuki	63,025	55,531	8 180	7 170
- Yhdistelmätuki (pelkkä työmarkkina- markkinatuki)			300	900
Yksityisen sektorin työllistäminen ⁽²⁾	131,141 ⁽¹⁾	138,813 ⁽¹⁾	21 400	21 180
- Nuoret	12,917	14,510	2 400	2 480
- Pitkäaikaistyöttömät	53,816	56,191	11 250	10 810
- Vajaakuntoiset	5,142	5,870	900	920
<i>-Toimenpiteet</i>				
- Työllistämistuki työnanta- jalle (normaali työll.tuki)	17,824	18,209	2 600	2 590
- Yhdistelmätuki (työllistämistuki ja työ- markkinatuki)	48,744	51,046	10 900	10 350
- Starttituki	13,933	15,794	1 750	1 920
- Työelämävalmennus ilman työsuhdetta	6,473	10,293	700	1 050
- Osa-aikalisä	14,615	14,191	2 600	2 420
- Oppisopimustuki	13,776	14,418	2 850	2 850
- Yhdistelmätuki (pelkkä työmarkkina- markkinatuki)			880	2 320
Toimenpiteet yhteensä ⁽²⁾	266,927 ⁽¹⁾	271,203	36 600	35 180
- Nuoret	21,185	23,156	3 600	3 700
- Pitkäaikaistyöttömät	126,346	123,430	19 800	18 240
- Vajaakuntoiset	18,163	19,774	2 300	2 340

1) Tilinpäätöstieto, vuoden 2003 osalta ennakkotiedot. Kohderyhmittäinen erittely perustuu sidottuihin määrärahoihin. Kohderyhmien kokonaissummasta ei kerry koko sektorin määrärahankäyttöä.

2) Summaluvusta puuttuu yhdistelmätuella pelkästään työmarkkinatuella työllistetyt.

kaikkiin työllistämistukitoimenpiteisiin. Toisaalta selvityksissä on voitu havaita, että mitä pitempi työttömyysjakso starttiyrityksillä on takanaan, sitä suurempi on lopettamisen todennäköisyys. Vuonna 2003 kansallisella rahoituksella aloitti 3 860 starttiyritystä. Toimenpiteen volyyymi kasvoi kertomusvuonna lähes 200 henkilöllä kuten edellisnäkin vuonna.

6.3.2 Työllisyyspoliittinen projektituki

Työvoimapolitiikan uudistuksen keskeinen painopistealue oli uusien työmahdollisuuksien ja aktiivointitoimenpiteiden etsiminen syrjäytymisvaarassa oleville työttömille. Erityisenä kohderyhmänä ovat vähintään 500 päivää (noin kaksi vuotta) työttöminä olleet työmarkkinatuen saajat. Projektituen avulla on voitu ns. kolmannella sektorilla käynnistää projekteja, joissa järjestetään aktiivointitoimenpiteitä muun muassa työmarkkinatukea saaville pitkäaikaistyöttömille.

Työllisyyspoliittista projektitukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle ja muulle yhteisölle sekä säätiölle työllisyyden edistämiseksi hankkeisiin, joiden avulla järjestetään uusia työmahdollisuuksia työttömille työnhakijoille ja toteutetaan muita heidän työllistymistään edistäviä toimenpiteitä. Lisäksi projektitukea voidaan myöntää muihin työllisyyttä ja työvoiman kehittämistä edistäviiin alueellisiin ja paikallisiin hankkeisiin. Vuoden 2003 valtion talousarviossa ja toisessa lisätalousarviossa oli tarkoitukseen varattu yhteensä 16,72 miljoonan euron määräraha.

Projektituen myöntää se työvoima- ja elinkeinokeskus, jonka alueella hanke on tarkoitus toteuttaa. Jos hanke toteutetaan useamman TE-keskuksen toimialueella, tuen myöntää se TE-keskus, jonka toimialueella hanke on pääasiassa tarkoitus toteuttaa. Jos kysymyksessä on valtakunnallinen hanke, tuen myöntää työministeriö.

Projektituella on voitu käynnistää projektien organisointia. Projektitukea maksetaan projektien vastuuhenkilöiden, vetäjien ja ohjaajien palkkauskustannuksiin sekä muihin hallinnointimenoihin. Projektitukea myönnettiin vuonna 2003 kaikkiaan noin 15,82 milj. euroa, josta yhdistyksille 11,58 milj. euroa, kunnille 2,12 milj. euroa ja loput muille yhteisöille ja säätiöille. Myönteisiä projektituki päätöksiä tehtiin vuonna 2003 kaikkiaan 382 ja kielteisiä päätöksiä 68.

Projektien kohteena olevien työttömien toimenpiteistä aiheutuviin kustannuksiin myönnetään projektien sisällön mukaisesti työllisyysmäärärahoista ja työmarkkinatukivaroista työllistämistä- ja yhdistelmätukea, tukea työelämävalmennukseen, työharjoitteluun ja oppisopimukseen sekä muita käytettävissä olevia tukia sekä järjestetään koulutus-, kuntoutus- ja muiden palvelujen rahoitusta ao. rahoituslähteistä.

Työvoimapolitiikan toisen aallon ehdotusten mukaisesti kertomusvuonna on otettu käyttöön projektitoiminnan kehittämiseksi, palvelujen tuloksellisuuden ja laadun parantamiseksi, julkisen haun kautta tapahtuva ns. tilaaja-tuottaja -malli. Siinä tilaajana toimiva tuen myöntäjä hakee toteuttajaa projektille, jolla pyritään saavuttamaan asetetut tavoitteet esim. työttömien kohderyhmien ja heille tarjottavien palveluiden osalta.

6.3.3 Omatoimisuusavustus

Työttömien aloitteellisuuden tukemiseksi myönnettävällä omatoimisuusavustuksella voidaan tukea yhdistysten, uusosuuskuntien ja yhteisöjen työttömien oma-aloitteisuuteen perustuvaa työskentelyä sekä muuta työllistymistä edistävää toimintaa sekä niitä tukevan koulutuksen järjestämistä. Vuoden 2003 valtion talousarviossa ja toisessa lisätalousarviossa oli tarkoitukseen varattu yhteensä 3,533 miljoonan euron määräraha.

Omatoimisuusavustuksen saaminen edellytti yhteisöiltä toimintasuunnitelman laatimista työttömien aktivoimiseksi sekä heidän työmarkkinavalmiuksiensa ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Avustuksen saajan oli lisäksi toimitettava työvoima- ja elinkeinokeskukselle kunkin avustuskauten lopussa kirjallinen selvitys suunnitelmassa mainittujen toimenpiteiden toteutumisesta.

Omatoimisuusavustusta voidaan myöntää osuuskunnalle, jonka jäsenistä tulee perustamishetkellä vähintään kolme neljäsosan olla työttöminä työnhakijoina. Omatoimisuusavustuksen enimmäismäärä on 75 % hyväksytyjen kustannusten toteutuneesta kokonaismäärästä. Omatoimisuusavustuksen enimmäismäärä on näin yhdenmukainen työllisyyspoliittisen projektituen kanssa. Uusosuuskunnalle voidaan myöntää omatoimisuusavustusta enintään kuuden kuukauden ajaksi osuuskunnan perustamisesta lukien. Tarkoituksena ei ole tukea osuuskunnan varsinaista liiketoimintaa, vaan auttaa työttömiä toiminnan alkuvaiheessa markkinoimaan osaamistaan ja hankkimaan työtilaisuuksia.

Avustusta voidaan myöntää yhteisölle aiheutuviin kokoontumis- ja toimitilojen vuokramenoihin, koulutustilaisuuksien järjestämiseen, työttömien oman osaamisen ja työsuoritusten markkinointikustannuksiin ja toiminnan ohjaajan palkkakustannuksiin. Lisäksi tukea voidaan myöntää uusosuuskunnalle rekisteröintiä edeltäviin perustamiskustannuksiin mutta ei varsinaiseen liiketoimintaan.

Kertomusvuonna TE-keskusten työvoimaosastot tekivät yhteensä 213 myönteistä ja 50 kielteistä avustuspäätöstä. Määrärahaa myönnettiin yhteensä noin 3,46 milj. euroa. Myönteisistä päätöksistä tehtiin työttömien yhdistyksille 186, osuuskunnille 17 ja muille yhteisöille 10. Työttömien yhdistykset saivat tukea noin 3,04 milj. euroa, työosuuskunnat 0,16 milj. euroa ja muut yhteisöt 0,26 milj. euroa.

Työosuuskunnat työllistävät kokoaikaisesti vain osan jäsenistä, ja suurin osa on osa-aikaisesti tai lyhyissä työsuhteissa työskenteleviä. Osuuskunta on monelle jäsenelle välivaihe, ammattitaidon ja työmarkkinakelpoisuuden ylläpitäjä ja syrjäytymisen ehkäisijä. Osuuskunnan kautta pyritään siirtymään muuhun työhön ja kokoaikaiseen työsuhteeseen ilman, että luovutaan osuuskunnan jäsenyydestä. Osuuskunta on monelle myös ponnahduslauta oman yrityksen perustamiseen.

6.3.4 Paikalliseen yhteistyöhön perustuvan työllisyyden hoidon edistäminen

Työhallinnon, kuntien ja Kelan yhteispalvelukokeilu

Kertomusvuonna jatkettiin vuonna 2002 aloitettua työhallinnon, kuntien ja Kelan kaksivuotista yhteispalvelukokeilua. Kokeilu päättyi vuoden 2003 lopussa, ja samalla toiminta vakinaistettiin. Kokeilulla selvitettiin eri viranomaisten kiinteään yhteistyöhön perustuvan toimintamallin tuloksellisuutta työmarkkinatuella olevien työttömien työnhakijoiden palvelussa. Kokeilulla edistettiin työllistymistä ja aktivointia sekä työkyvyn ylläpitoa ja kuntoutusta. Yhteispalvelukokeilussa ei muutettu viranomaisten välistä työnjakoa eikä vastuuta yksittäisten palvelujen ja toimenpiteiden järjestämisestä.

Kokeilu toteutettiin 18 alueella 25 yhteispalvelupisteessä. Yhteispalvelukokeiluun osallistuivat seuraavat alueet: Espoo (2 toimipistettä), Helsinki (4 toimipistettä), Hämeenlinnan seutukunta, Joensuu, Jyväskylä, Kajaani, Kokkola, Kotka, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Oulu, Pori, Rauma, Tampere, Turku, Vaasa ja Vantaa (4 toimipistettä).

Kokeilun päätavoite oli työvoimatoimiston, kunnan sosiaalitoimen ja Kelan pysyvän yhteistyömallin luominen. Yhteispalvelun asiakkaat ohjataan yhteispalvelupisteeseen työvoimatoimistosta ja kunnan sosiaalitoimistosta. Yhteispalvelupisteissä asiakkaille tarjottavia palveluja ovat mm. julkiset työvoimapalvelut, sosiaalipalvelut ja työterveyden palvelut. Asiakkaan palvelu pohjautuu työnhaku/aktivointisuunnitelmaan. Yhteispalvelupisteessä eri viranomaisten palveluista pyritään muodostamaan palvelukokonaisuus, jonka eri osat täydentävät ja tukevat toisiaan. Palvelukokonaisuuk-

sien tavoitteena on palvelujen ja toimenpiteiden nykyistä parempi vaikutus ja asiakkaiden työllistymisen avoimille työmarkkinoille.

Valtion vuoden 2003 talousarviossa yhteispalvelukokeiluun oli varattu 8,0 milj. euroa. Määrärahaa sai käyttää yhteispalvelupisteessä työskentelevien työvoimatoimiston virkailijoiden palkkauskustannuksiin, toimitiloista aiheutuviin kustannuksiin, henkilöstön koulutukseen ja työohjaukseen sekä asiantuntijapalveluiden hankintaan. Valtion talousarviossa olevan määrärahan käyttö edellytti kuntien vastaavan suuruista lisärahoitusta yhteisten palvelujen järjestämiseen. Yhteispalvelupisteissä työskenteli yhteensä noin 200 työhallinnon, kuntien ja Kelan työntekijää; työvoimaohjaajia, työvoimaneuvojia, sosiaalityöntekijöitä, sosiaaliohjaajia, palveluohjaajia, terveydenhoitajia, vakuutussihteereitä ja yhteispalvelusihteereitä

Vuoden 2003 aikana yhteispalvelussa oli asiakkaita keskimäärin noin 5 500 henkilöä kuukaudessa. Asiakaskäyntejä yhteispalvelupisteissä oli noin 48 000. Käynneistä noin kolmasosa oli sellaisia, että asiakkaan otti vastaan työpari (useimmiten työvoimaohjaaja/työvoimaneuvoja-sosiaalityöntekijä). Yhteispalvelupisteissä paneudutaan asiakkaan tilanteen arviointiin ja suunnitelmien (työnhaku- ja aktivointisuunnitelmat) laatimiseen sekä ohjataan asiakkaita palveluihin, joiden avulla työllistämisen esteitä voidaan poistaa (esim. päihdehuolto, henkilökohtainen terveysneuvonta). Yhteispalvelupisteet ovat tehneet yhteistyötä mm. koulutuksen järjestäjien, kuntoutuspalveluja tarjoavien organisaatioiden, työllistämisprojektien ja kolmannen sektorin järjestöjen kanssa.

Työnetsijäkokeilu

Kertomusvuonna jatkettiin vuonna 2002 aloitettua kolmivuotista työnetsijäkokeilua, jossa työnetsijöiden avulla etsittiin avoimilta työmarkkinoilta työpaikkoja niille työvoimatoimiston työttömille työnhakija-asiakkaille, joiden työttömyys uhkaa pitkittyä tai on jo muuttunut pitkäaikaistyöttömyydeksi. Työnetsijälle maksettiin palkkio vähintään kuuden kuukauden yhtäjaksoisen työsuhteen hankkimisesta. Palkkion suuruus vaihteli saatujen tarjousten perusteella sekä työvoimatoimistoittain että työnetsijöittäin riippuen asiakkaan työttömyyden kestosta ja löydettävän työsuhteen pituudesta. Kokeilu toteutettiin kahdeksassa suurimmassa työvoimatoimistossa. Sen avulla uusia työpaikkoja on löytynyt kahden vuoden aikana runsaalle 50 henkilölle. Syinä ovat mm. työmarkkinoiden heikko kysyntä ja vaikeasti työllistyvä kohderyhmä. Palkkion suuruus yhtä työpaikkaa kohti oli noin 2 000 euroa. Kokeilu päättyi vuoden 2003 lopussa, sillä vuonna 2004 kokeilua varten ei ole varattu erillistä määrärahaa.

6.3.5 Investointiluonteiset työt

Työllisyysperusteisten investointien momenteilla, 34.06.64 ja 77, oli valtion vuoden 2003 talousarviossa yhteinen myöntämisvaltuus, joka oli I lisätalousarvio mukaan lukien yhteensä 37,106 milj. euroa. Valtaosa päätöksistä tehdään aluehallinnossa. Työministeriön hallinnonalan pääluokan luvun 06 ”Työvoimapolitiikan toimeenpano” sitovan osan toinen virke muutettiin vuoden 2003 II lisätalousarviossa seuraavasti: Vuoden 2002 valtuuden käyttämättä jääneestä osasta saa tehdä sitoumuksia vuonna 2003. Vuonna 2003 oli valtuutta kaikkiaan käytettävissä mukaan lukien vuonna 2002 käyttämättä jäänyt valtuus yhteensä 45,883 milj. euroa.

Valtion työllisyystyöohjelma

Valtion työllisyystyöohjelma rahoitetaan työministeriön hallinnonalalle talousarviossa osoitetuista investointimäärärahoista (mom. 34.06.77). Vuonna 2003 työllisyystyöohjelman hankkeiden menoihin arvioitiin käytettävän 16,410 milj. euroa. Yhteistä myöntämisvaltuutta näihin investointeihin

sidottiin arviolta 12,5 milj. euroa. Työllisyystyöohjelman arvioitiin työllistävän vuonna 2003 keskimäärin 190 henkilöä. Pääosa työvoimasta oli urakoitsijoiden tai työvirastojen käytännössä pysyvää henkilöstöä.

Työministeriön tukemat investointiavustukset

Työllisyysperusteisiin investointiavustuksiin (mom. 34.06.64) osoitettiin vuoden 2003 talousarviossa ja I lisätalousarviossa yhteensä 12,5 milj. euron määräraha. Määrärahasta myönnetään työllisyysperusteisia investointiavustuksia kunnille, kuntayhtymille ja muille yhteisöille. Määrärahasta voidaan osoittaa myönnettäväksi avustuksia myös yritystuesta annetun lain mukaisiin hankkeisiin, mikäli kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalan viranomaisilta saadaan hankkeesta myönteinen lausunto.

Vuoden 2003 kansallisen investointimäärärahan yhteistä myöntämisvaltuutta sidottiin valtionapuinvestointeihin arviolta 17,8 milj. euroa. Määrärahalla rahoitettiin hankkeita, joilla oli pysyväisluontoista työllistymisvaikutusta ottaen samalla huomioon alueelliset työttömyyserot. Pysyväisluontoisia työpaikkoja arvioidaan kansallisilla varoilla syntyneen noin 750 kappaletta. Rakennusaikaisen työllisyysvaikutuksen on arvioitu olevan noin 880 henkilötyövuotta. Käytettäessä kansallista määrärahaa avustuksen osuus on hankkeissa ollut keskimäärin noin 24 % valtionapuhankkeen hyväksyttävistä kustannusarvioista. Määrärahoilla on käynnistetty yhteensä noin 74 miljoonan euron investoinnit.

6.3.6 Paikallinen kumppanuus -hanke

Vuoden 2001 maaliskuussa käynnistetty työministeriön ja Kuntaliiton paikallinen kumppanuus -hanke päättyi elokuussa 2003. Paikallisissa työllisyyskumppanuuksissa yhdistetään paikallisten yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin toimijoiden asiantuntemus ja kokemus sekä hyödynnetään paikallista aloitteisuutta ja paikallisia mahdollisuuksia pitkäaikaistyöttömien ja muiden vaikeasti työllistyvien työllistämiseksi sekä syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Paikallinen kumppanuus -hankkeen keskeisenä tehtävänä oli tehdä ehdotus siitä, miten paikallisten työllisyyskumppanuuksien koordinointi, tukeminen ja avustaminen voitaisiin järjestää.

Paikallinen kumppanuus -hanke ehdottaa 12-15 työllisyyskumppanuuden perustamista. Työllisyyskumppanuudet valittaisiin valtakunnallisella avoimella hakukilpailulla. Kumppanuustoimistoon palattaisiin 2-3 henkilöä toteuttamaan hankkeen käytännön toimintaa. Vuositasolla kustannukset olisivat noin 200 000 euroa/kumppanuus, koko maassa yhteensä 2,4-3 miljoonaa euroa vuodessa. Hankkeen hyväksymisen edellytyksenä olisi seudullinen tai alueellinen omarahoitusosuus sekä toteuttamiskelpoinen työllisyysstrategia. Työllisyyskumppanuuksien rahoittaminen ehdotetaan toteutettavaksi yleiskattavan tuen periaatteella sekä kansallisin että Euroopan sosiaalirahaston määrärahoihin.

6.3.7 Sosiaaliset yritykset

Työministeriö asetti maaliskuussa 2003 sisäisen työryhmän valmistelemaan lakia sosiaalisista yrityksistä. Lainsäädäntö sosiaalisista yrityksistä sisällytettiin myös pääministeri Matti Vanhasen hallituksen ohjelmaan.

Työministeriön lakia valmisteleva työryhmä kävi vuoropuhelua yhteistoimintaministeriöiden, työmarkkinajärjestöjen ja kolmannen sektorin järjestöjen kanssa lakiesityksestä. Lakiesitys annettiin

eduskunnalle lokakuussa 2003. Laki(1351/2003) tuli voimaan vuoden 2004 alussa. Laissa määritellään sosiaalinen yritys ja säädetään sosiaalisten yritysten tuesta. Lailla edistetään vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien työllistymistä yrityksiin.

Työministeriö asetti sosiaalisten yritysten lain toimeenpanon ohjausryhmän toimikaudeksi 1.12.2003 - 31.5.2007. Ohjausryhmä koostuu työministeriön, yhteistyöministeriöiden sekä järjestöjen edustajista. Ohjausryhmän tehtävänä on mm esittää selvitys lain vaikutuksista eduskunnalle vuoden 2006 alkupuolella, tuottaa ja välittää erityisesti työmarkkinaosapuolten tarvitsemaa tietoa lain toimeenpanosta sekä tehdä tarvittaessa ehdotuksia lain muutostarpeista.

6.4 ESR-Ohjelmat

Yleistä toteutuksesta

Euroopan sosiaalirahasto (ESR) on tärkein väline Euroopan unionin muuttaessa työllisyyspoliittiset tavoitteensa käytännön toimenpiteiksi jäsenmaissa. Rakenerahastokaudella 2000 - 2006 Suomessa toteutetaan ESR:n rahoittamaa tavoiteohjelmaa 3 sekä yhteisöaloiteohjelmaa Equal. Lisäksi ESR osallistuu tavoiteohjelmien 1 ja 2 toteuttamiseen. Ohjelmat ovat ns. tuotekehitysvälineitä, joita hyödynnetään kansallisessa työvoima-, koulutus- ja elinkeinopolitiikassa.

Euroopan sosiaalirahaston toiminnassa ovat Suomessa mukana työministeriö, opetusministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä sisäasiainministeriö. Työministeriö toimii Suomessa kaikissa tavoiteohjelmissa ESR:n maksuviranomaisena sekä lisäksi tavoite 3 -ohjelman ja Equal-yhteisöaloitteen hallintoviranomaisena.

Vuonna 2003 toteutettiin rakenerahasto-ohjelmien välitarkistus. Ulkopuoliset evaluaattorit arvioivat kaikki ohjelmat. Suoritusvaraus, joka tarkoittaa 4 %:n lisärahoitusta tavoiteohjelmille, jaettiin ennakoilta sovittujen kriteereiden mukaisesti. Equal-yhteisöaloiteohjelmassa ylimääräistä rahoitusta saatiin nk. indeksointivaroista.

Vuonna 2003 käynnistettiin työministeriössä ESR-rahoitteinen tuotekehityshanketoiminta. Tavoitteena on tuottaa toimintamalleja, joilla levitetään ESR-hankkeiden tuottamia hyviä käytäntöjä valtakunnallisesti, sekä parantaa ESR-toiminnan kytkentää työhallinnon kansalliseen strategiaan. Tuotekehityshanketoiminta aloitettiin kolmen teeman pilottihankkeilla, jotka ovat monikulttuurisuuden tukeminen, vaihtovalmennus työssä osaamisen ja jaksamisen kehittämiseksi sekä e-työ.

ESR-viitekehityksen strategisten painopisteiden toteutuminen vuonna 2003

ESR-viitekehitys ohjaa ESR-toimintaa tavoiteohjelmissa 1, 2 , 3 ja Equal. Viitekehitys muodostuu strategisista painopisteistä ja horisontaalisista painotuksista. Viimeksi mainittuja ovat tietoyhteiskuntakehitys, tasa-arvo, paikallinen kumppanuus, kestävä kehitys ja ennakointi. Kaikkien ohjelmien tulisi toteuttaa muiden tavoitteiden ohella myös horisontaalisia painotuksia. Tavoite 3 -ohjelman toimintalinjat ovat samat kuin ESR-viitekehityksen strategiset painopisteet. Tavoiteohjelmissa 1 ja 2 sekä Equal-ohjelmassa viitekehitys ohjaa ESR-rahoitteista toimintaa alueellisten strategisten painotusten ohella.

Strategiapainopisteen 1, *Työvoiman kysynnän hyödyntäminen ja työllistyvyyden edistäminen*, toimenpiteillä pyritään edistämään työttömien työllistymistä avoimille työmarkkinoille, etsimään uusia työllistymismahdollisuuksia ja turvaamaan yritysten työvoiman saantia. Nuorisotyöttömyyttä ehkäistään kehittämällä toimintamalleja koulutuksesta työelämään siirtymisen nopeuttamiseksi ja työl-

listämistoimien osuvuuden parantamiseksi. ESR-toimenpiteisiin osallistuneiden työllistymistulokset vaihtelevat lähinnä alueittaisesta työmarkkinatilanteesta johtuen. Toimenpiteet kohdennetaan moniongelmaisiin asiakkaisiin, mikä osaltaan vaikeuttaa sijoittumista avoimille työmarkkinoille.

Strategiapainopisteen 2, *Tasa-arvon ja yhtäläisten mahdollisuuksien edistäminen työelämässä*, tavoitteena on kehittää ja levittää toimintamuotoja, joilla vähennetään sukupuolen mukaista eriytymistä koulutuksessa ja työelämässä. Epätyypillisissä työsuhteissa olevien naisten työmarkkina-asemaa vahvistetaan ja työn ja perhe-elämän yhteensovittamista tuetaan. Naisten edellytyksiä ryhtyä yrittäjiksi tuetaan. Syrjäytymistä ehkäistään aktivoimalla vailla ammatillista koulutusta olevia koulutukseen ja tukemalla koulun keskeyttäjiä opintojensa loppuunsaattamiseen. Eri-ikäisten ja taustaltaan erilaisten väestöryhmien kohdalla etsitään keinoja pitkäaikaisen sosiaaliturvapuuvuuden estämiseksi. Työelämään pääsyä tuetaan käyttämällä hyväksi ohjauksellisia työnhaku- ja valmennuspalveluja sekä yhdistämällä niihin muita työkykyä ja osaamista parantavia toimenpiteitä kuten kuntoutusta, työharjoittelua ja työkokeiluja työpaikalla, ammatillista koulutusta sekä muita tukitoimenpiteitä. Asiantuntija- ja viranomaistahojen yhteistoimintamalleja kehitetään.

Strategiapainopisteen 3, *Koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden parantaminen, ammatillisen liikkuvuuden edistäminen sekä koulutuksen ja työelämän suhteiden vahvistaminen*, tavoitteena on edistää työelämän edellyttämän ammattitaidon saavuttamista koulutuksessa, kohottaa opetushenkilökunnan, työpaikkaohjaajien ja koulutuksen järjestäjien osaamista koulutuksen laadun ja työelämäyhteyksien parantamiseksi sekä kehittää uuteen tieto- ja viestintäteknikkaan perustuvaa opetusteknologiaa, -menetelmiä ja oppimateriaaleja yhteistyössä yritysten, koulutusorganisaatioiden ja tutkimuslaitosten kanssa. Aikuisväestön mahdollisuuksia osallistua omaehtoiseen tutkintoon tähtäävään koulutukseen kehitetään.

Pk-yritysten tarpeisiin on räätälöity täsmäkoulutusta. Ikääntyvien työssä jaksamisen edistämiseksi on toteutettu koulutus- ja kehittämishankkeita. Koulutus- ja kehittämishankkeiden suunnittelussa on hyödynnetty ennakoitietoa. Koulutuksen kehittämiseksi on etsitty malleja, joilla voidaan reagoida nopeasti yritysten koulutustarpeisiin. Yhteistyötä kansallisen koulutuksen kanssa on entisestään lisätty. Uusista työelämäläheisistä koulutusmalleista on panostettu erityisesti vaihto- ja valmennukseen, jonka kehittämiseksi on käynnistetty työministeriön tuotekehityshanke. Vaihto- ja valmennushankkeita on toteutettu mm. terveydenhuollon ja kaupan aloilla.

Strategiapainopisteen 4, *Osaamis pääoman kehittäminen tukemaan yrittäjyyttä, työelämän uudistumista sekä tutkimustulosten ja teknologian hyödyntämistä*, tavoitteena on elinkelpoisten yritysten lisääminen ja uusien yrittämisen muotojen edistäminen, toiminnan alkuvaiheessa olevien yritysten tukeminen, kasvukykyisten ja kasvuhaluisten mikro- ja pk-yritysten rohkaiseminen suunnitelmalliseen ja hallittuun kasvuun työllisyyttä edistävällä tavalla sekä näitä tavoitteita tukevan palvelutarjonnan kehittäminen. Toiminnan tuloksellisuutta ja työelämän laatua parannetaan hankkeilla, jotka lisäävät pk-yritysten henkilöstön ja johdon osaamista, työntekijöiden työssä jaksamista ja innovatiivisia toimintatapoja työn uudelleen organisoimiseksi työpaikoilla. Työttömyysuhanalaisten työntekijöiden kompetenssin ylläpitäminen ja parantaminen työssä jatkamisen mahdollistamiseksi on keskeinen ESR-toimien tavoite. Julkisen sektorin kiinnostus työorganisaatioiden kehittämiseen ja työntekijöiden työssä jaksamisen edistämiseen on kasvanut.

Strategiapainopisteen toimenpiteillä täydennetään kansallisen innovaatiojärjestelmän toimintaa ja innovaatioprosessien kehittämistä. Tavoitteena on edistää uuden teknologian ja korkean osaamisen siirtymistä työpaikoille ja edistää sosiaaliin innovaatioihin liittyvien osaamisalojen kehittymistä. Hankkeissa painotetaan pk-yritysten osaamisen kehittämistä, erityisesti valmiuksia käyttää uutta tutkimustietoa ja teknologioita. Hankkeilla on myös tuettu osaamiskeskusten osaamisaloja.

Eri hallinnonalojen rahoittamissa ESR-projekteissa aloitti vuonna 2003 yhteensä noin 160 000 henkilöä. Aloittaneiksi ESR-projekteissa lasketaan projektien järjestämään koulutukseen ja kehittämistoimiin valitut, niissä aloittaneet osallistujat. Joukkoon kuuluvat yrittäjät, yritysten ja julkisten organisaatioiden työntekijät, maanviljelijät, työttömät sekä muut ESR-toimenpiteisiin oikeutetut Suomessa asuvat henkilöt. Työssä oleviin kohdentuvat toimenpiteet ovat usein lyhytkestoisia. Keskimäärin ESR-rahoitteisissa työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä oli vuonna 2003 noin 5 400 henkilöä. Yhteensä työvoimapolitiittisissa toimenpiteissä (sekä ESR- että kansalliset työvoimapolitiittiset toimenpiteet) oli keskimäärin 88 000 henkilöä.

Taulukko 7. Vuonna 2003 tavoiteohjelmissa 1, 2, 3 ja Equal ESR-toimenpiteen aloittaneet henkilöt ESR-viitekehyksen strategisten painopisteiden mukaan luokiteltuna

Aloittaneet henkilöt vuonna 2003							
	Tavoite 3	Tavoite 1 I-S	Tavoite 1 P-S	Tavoite 2 L-S	Tavoite 2 E-S	Equal	Yhteensä
Painopiste 1	21 749	5 722	1 819	2 619	1 079	2 877	35 865
Painopiste 2	6 422	2 266	1 372	1 060	3 427	7 456	22 003
Painopiste 3	18 758	8 105	4 826	8 225	1 878	904	42 696
Painopiste 4	30 697	11 077	3 684	5 223	5 203	221	56 105
Ei tietoa	1 940	694	137	207	92		3 070
Yhteensä	79 566	27 864	11 838	17 334	11 679	11 458	159 739

Ohjelmien välitarkistus

Tavoite 3 -ohjelma

Tavoite 3 -ohjelman välitarkistus toteutettiin vuonna 2003 työministeriön organisoimana. Muutos- tarpeita kartoitettiin ohjelmaa toteuttavilta hallinnonaloilta sekä työmarkkinaosapuolilta ja Suomen Kuntaliitolta. Saatujen palautteiden pohjalta työministeriö tavoite 3 -ohjelman hallintoviranomaisena teki esityksen tarvittavista muutoksista ohjelma-asiakirjaan ja täydennysosaan. Ohjelma-asiakirjaan ja sen täydennysosaan tehtiin joitakin välttämättömiä tekstin muutosesityksiä, samoin kuin muutettiin muutamia indikaattoritavoitteita realistisemmiksi. Ohjelman rahoituskehyksiä muutettiin suoritusvarauksen kohdentamisen johdosta sekä kuntarahoituksen ja valtion rahoituksen sekä yksityisen rahoituksen osuuksien tarkentamisen vuoksi.

Rakennerahastokauden 2000-2006 väliarvioinnin johtopäätökset ESR-toteutusta koskien olivat seuraavat:

- Projektien keskinäistä ja muualta oppimista, alueellisia tapaamisia ja alueellisten toimijoiden roolia projektien tulosten tulkinnaissa, juurruttamisessa ja rakenneuudistuksissa tulee vahvistaa.
- ESR-projektimaailman ja kansallisesti rahoitettavan normaalitoiminnan välistä vuoropuhelua ja kosketuspintoja tulee lisätä esim. valjastamalla oma tuotanto palvelemaan oppimista, tiedonvaihtoa ja juurruttamista (esimerkiksi työhallinnon henkilöstökoulutukset).
- Projektien valinta-, käynnistys- ja seurantaprosesseja tulee kehittää huolehtimalla koordinaation resurssien riittävydestä ja monipuolisesta asiantuntemuksesta valintaprosessissa ja käyttämällä enemmän idea- ja toteutettavuusanalyysyjä ja hankkeiden yhteenpunomista ja kypsyttämistä (esimerkiksi alihankinnoinnilla).
- Ohjelman oppimisvaikutuksia tulee tehostaa mm. vuoropuhelulla muiden ajankohtaisten työelämää uudistavien ohjelmien ja niiden hyvien käytäntöjen kanssa.

- Kansalaisjärjestöjen, yritysten, 3. sektorin ja uusien toimijoiden asemaa tulee korostaa myös jatkossa ESR toiminnassa (mm. edelleen vahvistamalla välittäjäorganisaatiotoimintaa).
- ESR toiminnan hyviä käytäntöjä tulee levittää ja juurruttaa olemassa oleviin organisaatioihin.

Tavoite 1 -ohjelma

Vuoden 2003 aikana tehtiin Itä- ja Pohjois-Suomen tavoite 1 -ohjelmien väliarviointi, jossa ei esitetty merkittäviä strategisia muutoksia ohjelmien sisältöihin. Väliarviointi osoitti, että Itä- ja Pohjois-Suomen 1-ohjelma-alueilla EU:n rakennerahastoista saatava tuki työllisyyden edistämiseen ja osaamisen parantamiseen on keskeinen alueellisen kehittämisen väline. Evaluoinnissa kiinnitettiin huomiota Pohjois-Suomen ohjelman osalta hankevolyymin vähäisyyteen, mistä syystä toimintaa on tehostettava ja tiedotusta lisättävä uusien hanketoimijoiden aktivoimiseksi. Itä-Suomen ohjelmassa evaluoitsijat kiinnittivät huomiota siihen, että koulutusrakenteiden kehittämisen hankkeet tapahtuvat oppilaitosvetoisina eikä alueen yritysten työvoiman osaamistarpeita huomioida riittävästi. Jatkossa joudutaan kiinnittämään suurempaa huomiota toiminnan tuloksellisuuden korostamiseen ja siihen, että yrityksiä kytetään mukaan koulutuksen kehittämiseen.

Tavoite 2 -ohjelma

Vuoden 2003 aikana suoritettiin sekä Länsi- että Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelmien välitarkistus. Suuria strategisia muutoksia ei katsottu tarpeelliseksi tehdä kummassakaan ohjelmassa. Ohjelmanmuutoksina tehtävien pienten kehysirtojen sekä välitarkistusprosessissa lisärahoituksena saatavan suoritusvarauksen allokoinnin seurauksena painottuu Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelmassa nyt entistä enemmän koulutuksen rakenteiden kehittäminen sekä koulutuksen ja työelämän yhteyttä edistävät hankkeet. Etelä-Suomen tavoite 2 -ohjelmassa haluttiin lisärahoitusta osoittaa yrittäjyyttä tukeviin toimiin.

Equal-yhteisöaloiteohjelma

Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettavan Equal-yhteisöaloiteohjelman tavoitteena on torjua työmarkkinoihin liittyvää syrjintää ja eriarvoisuutta sekä syrjäytymistä. Equal-yhteisöaloitteen erityispiirteitä ovat sen kansainvälinen yhteistyö ja kokonaisvaltaisten yhteistyöverkostojen kehittämiskumppanuus. Kehittämiskumppanuuksissa pyritään monipuoliseen, useita eri lähestymiskulmia ja ratkaisukeinoja soveltavaan toimintaan yhteisen ongelman ratkaisemiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi.

Taulukko 8. Vuosina 2000-2003 tehdyt ESR-projektipäätökset tavoiteohjelmissä 1, 2, 3 ja Equal ESR-viitekehysten strategiapainopisteiden mukaisesti luokiteltuna

Perustetut projektit 2000-03 (ilman teknisen tuen projekteja)							
	Tavoite 3	Tavoite 1 I-S	Tavoite 1 P-S	Tavoite 2 L-S	Tavoite 2 E-S	Equal	Yhteensä
Painopiste 1	404	60	77	49	42	41	673
Painopiste 2	184	63	49	36	37	44	413
Painopiste 3	434	146	109	125	65	9	888
Painopiste 4	415	167	99	111	110	9	911
Ei tietoa	62	20	7	29	13		131
Yhteensä	1 499	456	341	350	267	103	3 016

Taulukko 9. Toteutumatietoja ESR-tavoiteohjelmista ja Equal-yhteisöaloitteesta ohjelmakauden alusta 31.12.2003 asti (tilanne ESRAssa 8.3.2004, kaikki hallinnonalat)

Sidonnat milj. euroa						
Ohjelma	ESR	Kansallinen	Kunta	Muu julkinen	Yksityinen	Yhteensä
Itä-Suomen tavoite 1	97,6	74,8	24,1	1,3	39,3	237,1
Pohjois-Suomen tavoite 1	42,6	33,2	10,7	0,5	15,3	102,3
Länsi-Suomen tavoite 2	34,2	39,2	15,8	0,6	25,5	115,3
Etelä-Suomen tavoite 2	24,2	27,8	10,2	0,4	27,1	89,7
Tavoite 3	215,8	263,5	68,5	3,0	162,7	713,5
Equal	20,6	19,2	1,5	0,0	2,6	43,9
Yhteensä	435,0	457,7	130,8	5,8	272,5	1301,8
luvut sisältävät teknisen tuen, välittäjäorganisaatiot ja opintososiaaliset etuudet						
Maksatukset milj. euroa						
Ohjelma	ESR	Kansallinen	Kunta	Muu julkinen	Yksityinen	Yhteensä
Itä-Suomen tavoite 1	68,5	52,8	14,7	1,7	28,9	166,6
Pohjois-Suomen tavoite 1	29,6	22,9	8,0	0,3	11,6	72,4
Länsi-Suomen tavoite 2	20,6	23,8	8,0	0,6	16,8	69,8
Etelä-Suomen tavoite 2	15,5	17,5	7,2	0,5	15,0	55,7
Tavoite 3	145,6	178,0	50,9	3,1	141,8	519,4
Equal	9,3	8,6	0,6	0,0	1,1	19,6
Yhteensä	289,1	303,6	89,4	6,2	215,2	903,5
luvut sisältävät teknisen tuen, välittäjäorganisaatiot ja opintososiaaliset etuudet						

Väliarviointiraportin mukaan Equal-ohjelmassa ei ole aihetta ohjelman muutoksiin strategian osalta. Sen sijaan komission uusi tiedonanto edellytti joitakin muutoksia ohjelma-asiakirjaan ja sen täydennysosaan koskien ohjelman toimeenpanon periaatteita sekä toiminnon 3 toteutusta ja rahoitusta. Lisäksi ohjelman rahoituskehyksiin lisättiin ohjelmakauden loppuvuosille 2004-2006 komission osoittamat indeksointivarat (ESR-osuus 1,276 miljoonaa euroa) sekä Suomen kansallinen julkinen vastinrahoitusosuus.

6.5 Työelämän kehittäminen

Työolobarometri

Vuoden 2003 työolobarometrin mukaan valtaosa palkansaajista antaa kohtuullisen hyvän arvostuksen työpaikalleen, sillä heidän työpaikoilleen antaman todistuksen keskiarvo on 7,9. Naisten antama keskiarvo on hieman alhaisempi kuin miesten. Palkansaajista 45 % piti työpaikkaansa sekä varmana, kannustavana että sopivana omille voimavaroilleen. Positiivisen yleiskuvan taakse kätkeytyy kuitenkin monenlaisia muutoksia. Nykyisen työelämän muutossuuntaa on aikaisempien vuosien tapaan arvioitu usealla eri ulottuvuudella. Pääosa muutoksista on arvioitu positiivisiksi. Poikkeuksena on työnteon mielekkyys. Vuonna 2003 enemmistö palkansaajista on ollut sitä mieltä, että muutossuunta on pikemmin huono kuin hyvä. Tilanne oli samanlainen myös edellisinä vuosina.

Vuoden 2003 työolobarometrissa pyrittiin aikaisempaa kokonaisvaltaisemmin arvioimaan suomalaisen työelämän tilaa. Arvio pohjautuu neljään työhön ja työpaikkaan olennaisesti liittyvään

ulottuvuuteen: tasapuolinen kohtelu, työpaikan varmuus, henkilöstön voimavarat suhteessa vaatimustasoon sekä henkilöstön keskinäinen luottamus, kannustus ja innovatiivisuus.

Työn henkisen rasittavuuden kasvu on hidastunut useiden vuosien ajan. Vuonna 2003 se kääntyi jälleen nousuun. Sama trendi on nähtävissä ylitöiden kohdalla. Ylitöitä tehtiin eniten kunnissa ja yksityisellä palvelusektorilla. Yli puolet (54 %) on sitä mieltä, että heidän työpaikallaan on työtehtäviin nähden liian vähän työntekijöitä. Osuus on hieman kasvanut vuoden aikana.

Kaikista palkansaajista 41 % ei kuitenkaan ole ollut vuoden aikana päivääkään poissa oman sairauden takia. Iäkkäiden työntekijöiden voimakkaasta valikoitumisesta kertoo se, että yli 54-vuotiaiden ikäryhmässä niiden osuus, jotka eivät olleet päivääkään poissa, oli korkeampi kuin muissa ikäryhmissä (52 %). Sairauspoissaolot ovat pidentyneet ja lisääntyneet. Tilastokeskuksen tietojen mukaan vuoden 2002 aikana miehet olivat poissa työstä sairauden johdosta 7,4 päivää ja naiset 9,4 päivää. Työolobarometrin mukaan kunnissa työskentelevillä on ollut muita sektoreita enemmän sairaspäiviä.

Työntekijöiden kokemat irtisanomis- ja lomautusuhat ovat lisääntyneet. Kaikista palkansaajista 8 % prosenttia pitää mahdollisena, että hänet irtisanoitetaan tulevan vuoden aikana. Irtisanomishuonon kokevista pääosa työskentelee yksityisellä sektorilla. Uusia työntekijöitä on palkattu aikaisempaa vähemmän. Erityisesti uusien tilapäisten ja määräaikaisten työntekijöiden osuus on alentunut. Silti joka neljännellä julkisen sektorin ja hieman yli joka kymmenennellä yksityisen sektorin työpaikalla on havaittu tilapäisiin tai osa-aikaisiin työntekijöihin kohdistuvaa syrjintää.

Työpaikkakoulutukseen osallistuneiden osuus on pysynyt useita vuosia lähes ennallaan. Työpaikkakoulutus on kuitenkin pidentynyt. Koulutuspäivien lukumäärä on kasvanut edelliseen vuoteen verrattuna miehillä ja julkisella sektorilla. Työpaikkakoulutuksen lisäksi työpaikkoja on pyritty kehittämään erityisten kehittämisohjelmien avulla. Niiden määrä on laskenut usean vuoden ajan, ja sama suunta jatkui myös vuonna 2003. Vieläkin tällaiset ohjelmat ovat varsin tavallisia, sillä ohjelmia on 44 %:lla työpaikoista. Tyky-toiminta, joka on voinut kohdistua työntekijöiden terveyteen, osaamiseen tai työturvallisuuden parantumiseen, on sen sijaan ollut selvässä kasvussa.

Työelämän kehittämisohjelma ja tuottavuusohjelma

Työministeriö on vastannut Työelämän kehittämisohjelman (TYKE) ja Kansallisen tuottavuusohjelman toteutuksesta yhdessä työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöjen kanssa. Ohjelmien yhteisenä tavoitteena on parantaa kansakunnan hyvinvointia ja kilpailukykyä kehittämällä ja levittämällä toimintamalleja ja osaamista, joilla vahvistetaan inhimillisten voimavarojen kehittymistä ja niiden tuloksellista käyttöä työssä. TYKE edisti erityisesti innovatiivisuutta tukevien toimintatapojen kehittämistä suomalaisilla työpaikoilla laajan projektitoiminnan avulla. Kansallisen tuottavuusohjelman painopiste oli toiminnan tuottavuutta ja laatua edistävien uusien kehittämis- ja analyysimenetelmien kehittämisessä. Molemmat ohjelmat pyrkivät aktiivisesti vahvistamaan kehittämisosaamista Suomessa. TYKEN II vaihe (toimintakausi 2000-2003) ja Tuottavuusohjelman III vaihe (toimintakausi 2000-2003) päättyivät kertomusvuoden lopussa.

Työelämän kehittämisohjelman taloudelliset resurssit lisääntyivät toisella ohjelmakaudella, minkä vuoksi ohjelman tukemien hankkeiden määrä nousi kahdella kaudella yhteensä lähes 670:een ja niissä mukana olleiden henkilöiden määrä noin 135 000:een. Kehittämishaasteina olivat erityisesti ongelmat, jotka koskivat työelämän nopeaa rakennemuutosta, suomalaisten varhaista poistumisikää työmarkkinoilta, työssä jaksamisen vaikeuksia, työssä viihtymättömyyttä ja voimakkaan ikärakenteen muutoksen johdosta uhkaamassa olevia työvoiman saatavuusongelmia. Ohjelmallisen työ-

paikkojen kehittämisen tehokkain keino vaikuttaa näihin ongelmiin on tarjota työpaikoille uusia ajatuksia, menetelmiä ja välineitä työtehtävien, työn organisoinnin, henkilöjohtamisen, naisten ja miesten välisen tasa-arvon, työyhteisön sosiaalisen toimivuuden, työympäristön jne. kehittämiseksi. Ohjelman tarkoituksena oli myös lisätä työpaikkojen keskinäistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä projektien sisällä ja niiden kesken kehittämistoiminnan vaikuttavuuden lisäämiseksi. Aktiivisella työelämän kehittämispolitiikalla tuettiin myös aktiivista teknologiapolitiikkaa.

Kehittämishankkeet jakautuivat siten, että teollisuuden ja rakennustoiminnan osuus oli 40 %, yksityisten palvelujen 20 %, kuntasektorin 30 % ja muiden 10 %. Projekteja on tuettu myös siten, että ohjelmasta vastaava henkilöstö on vierailut lähes kaikissa vähintään vuoden pituisissa projekteissa. Projekteja pyrittiin myös verkostoimaan niistä saatavan vaikuttavuuden lisäämiseksi organisoimalla ns. moduuliseminaareja. Tukea myönnettiin myös joihinkin tutkijakoulutukseen liittyviin opinnäytetöihin.

Tuloksien ja kokemusten hyödyntämistä tehostettiin ohjelman loppupuolella mm. monipuolisella ohjelman internet-kotisivuilla, joilta löytyy mm. kattava projektihakemisto, case-tietopankki ja TuKe-tiedosto suomalaisista työelämän tutkimuksen ja kehittämisen asiantuntijaorganisaatioista. Ohjelma laati myös useita julkaisuja projekteista. Ohjelma on järjestänyt myös Opitaan Yhdessä -foorumia, joka on koonnut yhteen työpaikkojen kehittämisen asiantuntijoita. Ohjelmasta on toteutettu myös Euroopan komission johdolla ns. Peer Review-arviointi, ja vuonna 2003 valmistui koko ohjelman kattava arviointitutkimus. Marraskuussa 2003 julkaistussa EU:n jäsenmaiden johtajien toimeksiannosta valmistuneessa Wim Kokin raportissa (Jobs, Jobs, Jobs - Creating more Employment in Europe) TYKE-ohjelma nostetaan yhdeksi hyvien käytäntöjen esimerkiksi työelämän kehittämisessä.

Ohjelman projektien arviointitutkimusten perusteella on kolmella neljäsosalla projekteista selvästi havaittavissa myönteisiä ja pysyviä vaikutuksia työpaikalla arvioitaessa näitä vielä 2-3 vuotta projektin päättymisen jälkeen. Vaikutukset ovat kohdistuneet useimmin kehittämistoiminnan aktivoitumiseen, henkilöstön keskinäisen yhteistyön paranemiseen ja tiimimäisen työskentelyn kehittymiseen, toiminnan sekä tuotteiden ja palvelujen laadun paranemiseen, työn tuottavuuden lisääntymiseen, asiakasjoustavuuden paranemiseen sekä henkilöstön parantuneisiin mahdollisuuksiin käyttää ja kehittää ammattitaitoaan ja kykyjään työssä.

Ohjelman kokonaisbudjetti (1996-2003) oli hieman vajaa 45 miljoonaa euroa. Vuonna 2003 ohjelman rahoitus valtion talousarviossa oli 7 547 000 euroa, minkä lisäksi kaikissa työpaikkakohtaisissa kehittämishankkeissa edellytettiin myös yritysten ja julkisyhteisöjen omaa taloudellista panostusta. Summasta noin 80 % kohdistettiin työpaikkojen kehittämishankkeisiin.

Kansallisen tuottavuusohjelma (1993-2003) päättyi myös kuluvan vuoden lopussa. Ohjelman pitkän tähtäimen tavoitteena oli tutkimuksen avulla lisätä työyhteisöjen toimivuutta, nopeuttaa yritysten ja muiden organisaatioiden tuottavuuskehitystä, parantaa kansainvälistä kilpailukykyä sekä edistää siten työllisyyttä ja toimeentuloa. Tavoitteisiin pyrittiin tukemalla käytännön läheisiä tutkimusprojekteja (yht. 40 kpl vuodesta 1993 lähtien), joiden tarkoituksena oli tutkitun tiedon ja uusien menetelmien luomisen avulla saada aikaan henkilöstön hyvinvointia ja tuottavuutta edistäviä muutoksia työssä ja toimintatavoissa. Näin tuottavuutta edistettiin synnyttämällä uusia innovaatioita työpaikkojen arjen avuksi. Ohjelma on myös toiminut merkittävänä verkostojen luojana elinkeinoelämän, julkishallinnon ja tiedeyhteisöjen välillä. Suoritettujen arviointitutkimusten mukaan tuottavuusohjelma on saavuttanut hyvin sille asetetut tavoitteet. Viimeisenä toimintavuotenaan se keskittyi erityisesti tutkimustiedon levittämiseen.

Kertomusvuonna tuottavuusohjelman rahoitus valtion talousarviossa oli 673 000 euroa, minkä lisäksi projektit hankkivat rahoitusta muista lähteistä.

Työssä jaksamisen tutkimus ja toimenpideohjelma (2000-2003)

Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelmaa toteutettiin vuoden 2003 loppuun työministeriön koordinoimana yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, opetusministeriön ja kauppa- ja teollisuusministeriön sekä työmarkkinajärjestöjen, yrittäjä- ja urheilujärjestöjen sekä kirkon kanssa. Ohjelman tavoitteena oli edistää ja ylläpitää työkykyä ja hyvinvointia työpaikoilla. Ohjelman piirissä olivat myös maanviljelijät ja omaa työtään tekevät pienyrittäjät.

Ohjelmassa oli neljä toimintatasoa: tiedottaminen ja hyvien käytäntöjen levittäminen, tutkimuksen hyödyntäminen ja uuden tutkimuksen teettäminen, käytännön kehittämishankkeiden aikaansaaaminen ja tukirahoitus sekä lainsäädännön kehittämisen seuranta. Ohjelman tavoitteiden tunnetuksi tekemistä ja sen tulosten hyödyntämistä tukivat myös työsuojelupiirit ja työvoima- ja elinkeinokeskukset.

Tiedottamisella olikin ohjelmassa tietoisesti merkittävä rooli. Ohjelman arviointitutkimuksen mukaan ohjelman keskeinen lisäarvo oli nimenomaan tietoisuuden lisääminen työssä jaksamisesta ja sen laaja-alaisuudesta tiedottamisen ja hyvien käytäntöjen levittämisen kautta. Ohjelma tuotti useita julkaisuja tutkimustuloksista sekä esitteitä ja oppaita työssä jaksamisesta eri toimialueille. Ohjelman aikana tuetut hyvät käytännöt tutkimus- ja kehittämishankkeista on koottu kirjalliseen muotoon *Eväitä työyhteisön hyvinvointiin - Työssä jaksamisen ohjelmassa opittua 2000-2003*.

Ohjelma toteutti seitsemän tutkimusta. Henkilöstöraportointitutkimuksella edistettiin henkilöstötilinpäätösten käyttöönottoa. Nuorten aikuisten työssä jaksaminen ja sitä ennustavat tekijät toi esille sen, ettei nuortenkaan jaksaminen ole itsestään selvää ja että työn merkitykselliseksi kokeminen suojaa huonolta jaksamiselta myös töissä, joissa työn haasteet ovat vähäisiä. Myös hyvien käytäntöjen vaikuttavuutta työhyvinvointiin tutkittiin ja kuormitusmittareista laaditun selvityksen perusteella laadittiin opas työn kuormittavuuden arvioimiseen. Tutkimus työaikojen joustojärjestelyistä toi esille vastavuoroisuuden tarpeen, myös erityisesti yli 44-vuotiaiden todellista ja toivottua työaikaa ja niihin vaikuttavia tekijöitä selvitettiin. Lisäksi Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT toteutti jaksamisohjelman aloitteesta tutkimuksen työhyvinvoinnin taloudellisista vaikutuksista. Tutkimukset osoittavat, että työntekijöiden kannalta mielekkäät työskentelytavat ovat yhteydessä yritysten hyvään menestykseen.

Työssä jaksamisen ohjelman kokonaisbudjetti neljältä vuodelta oli noin 6 890 000 euroa. Viimeisenä toimintavuonna ohjelma ei enää myöntänyt tukia yksittäisille kehittämishankkeille vaan seurasi saatujen loppuraporttien avulla toteutuneiden hankkeiden vaikuttavuutta ja hyödynsi niissä saatuja kokemuksia. Suuri osa hankkeista pyrki edistämään iäkkäämpien työntekijöiden työssä jatkamista ja eri ikäisten työntekijöiden johtamista. Kaikkiaan ohjelmasta myönnettiin rahoitusta 173 hankkeelle haetuista 528 hankkeesta. Ohjelman arvioinnin perusteella yhdessäkään loppuun asti toteutetussa hankkeessa ei jääty ilman tuloksia, ja monessa saavutettiin useampia tuloksia työssä jaksamista edistävästä toimintatavoista. Tulokset näkyivät vuorovaikutuksen lisääntymisessä, työilma- piirin parantumisessa, esimiestyön edistämisessä, työntekijöiden osaamisen ja oppimisen kehittämisessä, kokemuksen ja hiljaisen tiedon siirtymisessä, työn laadun, työn organisoimisen, työhön vaikuttamisen mahdollisuuksien ja työaikajärjestelyjen parantumisessa sekä myös fyysisen kunnan parantumisessa.

Uusi työelämän tuottavuuden ja laadun kehittämisohjelma (Tykes)

Vuoden 2004 alusta aloittava Työelämän tuottavuuden ja laadun kehittämisohjelma Tykes yhdistää tavoitteiltaan aikaisemmat neljä työelämäohjelmaa (Kansallinen ikäohjelma, Kansallinen tuottavuusohjelma, Työssä jaksamisen tutkimus- ja toimenpideohjelma ja Työelämän kehittämisohjelma) ottaen erityisesti huomioon niistä saadut kokemukset. Uuden ohjelman tavoitteena on auttaa työpaikkoja löytämään uudenlaisia keinoja, joilla ne kykenevät vastaamaan kehityshaasteisiin: pitää kiinni osaavista työntekijöistä, hankkimaan uusia voimia ja kehittämään kilpailukykyään. Ohjelman hankkeissa liittyvät tiiviisti yhteen tuottavuuden lisääminen ja työhyvinvoinnin kasvattaminen. Tykes-ohjelman avulla pyritään yhdistämään aikaisemmista työelämäohjelmista saadut tiedot ja kokemukset ja muuntamaan ne käytännön työkaluiksi suomalaiselle työelämälle.

Vuoden 2004 talousarvioissa Tykes-ohjelman toteuttamiseen on myönnetty 12 480 000 euroa. Ohjelman piirissä olevien kehittämisprojektien määrän arvioidaan olevan noin 1 000 koko ohjelma-kaudella 2004–2009 ja niihin arvioidaan osallistuvan noin 250 000 henkilöä.

Etätöiden käytön edistäminen

Etätöiden määrä lisääntyi 1990-luvun kuluessa. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2002 oli osa- tai kokopäiväisiä etätöntyöntekijöitä noin 39 000 henkilöä, joista 2/3 oli miehiä. Tämän lisäksi ajoittain etätöntyöntekijöinä itseään piti 85 000 henkilöä. 2000-luvulla suuntana on liikkuvan työn ja monesta paikasta tapahtuvan työskentelyn lisääntyminen.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti niin sanottua hajautettua työtä (e-työ) on edistetty. E-työn tarkoituksenmukaista käyttöä on pyritty lisäämään mm. työvoima-, alue-, liikenne-, perhepoliittista sekä kestävä kehityksen periaatteisiin liittyvistä syistä. Työministeriön koordinoimana on työskennellyt ministeriöiden, työmarkkinajärjestöjen, korkeakoulujen ja muiden keskeisten toimijoiden edustajista koostuva erityinen e-työn yhteistoimintaryhmä (etr-yhteistoimintaryhmä). Sen tehtävänä on arvioida ja selvittää sähköisen tietoverkon kautta tapahtuvan työn nykytilannetta ja edistää siihen liittyvää hanketoimintaa, tutkimusta sekä tukea aiheeseen liittyvää tiedotusta. Ryhmän keskeisenä tavoitteena on edistää työn ja liiketoiminnan siirtymistä tietoverkkoympäristöön ja pyrkiä parantamaan e-työhankkeiden laatua ja laajuutta. Vuonna 2003 ryhmä järjesti asiasta myös laajan seminaarin (150 osallistujaa) ”E-työ; työ tietoyhteiskunnassa” sekä valmisti toimenpidesuosituksia e-työn kehittämismahdollisuuksista. Nämä sisältyvät ryhmän tuottamaan taustaselvitykseen ”e-työ Suomessa 2003, ETR:n selvitys ja toimenpidesuosituksia e-työn kehittämismahdollisuuksista”. Lisäksi vuoden 2003 kuluessa käynnistettiin neljän ministeriön (TM, STM, SM, MMM) yhteisrahoitteinen tutkimushanke ”Joustaako työ – joustavien työjärjestelyjen mahdollisuudet ja todellisuus”.

Vuorotteluvapaa

Vuodesta 1996 vuoden 2003 loppuun on vuorotteluvapaan aloittanut yli 80 000 henkilöä. Vuoden 2003 aikana vuorotteluvapaan aloitti 13 271 henkilöä ja vapaalla oli keskimäärin noin 7 700 henkilöä. Vuorotteluvapaan käyttäjistä 70 % oli naisia. Yleisemmin vuorotteluvapaata käytetään kuntasektorilla (45,5 % kaikista käyttäjistä) ja toiseksi eniten yksityisissä yrityksissä (37,3 % kaikista käyttäjistä). Vuorotteluvapaan käyttäjistä lähes 75 % on yli 40-vuotiaita. Vuorotteluvapaan käyttäjiä on kaikissa ammattiryhmissä, mutta eniten sitä hyödyntävät toimihenkilötyössä olevat korkeakoulutuksen tai keskiasteen koulutuksen saaneet henkilöt. Sijaisista noin 70 % on alle 40-vuotiaita. Vuorotteluvapaan avulla tulisi työllistää myös pitkäaikaistyöttömiä, mutta käytännössä vuorottelusijaisista on ollut vajaa 2 % sellaisia, joiden työttömyys on kestänyt yli vuoden. Vuonna 2003 yli

puolella vuorottelupaikkaan välitetyn työttömyys ennen sijaisuuden alkua oli kestänyt alle 2 viikkoa.

Vuorotteluvapaan ajalta maksetaan vuorottelukorvausta, joka on työhistoriasta riippuen 70 tai 80 % kunkin henkilön omasta työttömyysturvasta ilman lapsikorotuksia. Vuorotteluvapaasta aiheutuvat kustannukset rahoitetaan siten, että valtio vastaa kansaneläkelaitoksen maksamien vuorottelukorvausten rahoituksesta kokonaan ja ansioon suhteutettujen työttömyyspäivärahojen osalta peruspäivärahaa vastaavasta suhteellisesta osuudesta (44 %). Työttömyyskassan osuus on 5,5 % ja loppuosa rahoitetaan työnantajan ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksulla. Vuonna 2003 vuorotteluvapaan bruttokustannukset olivat noin 74 miljoonaa euroa ja keskimääräinen päiväkorvaus 37,50 euroa.

Osa-aikalisä

Osa-aikalisäjärjestelmä rahoitetaan työllisyysmäärärahoilla. Määrärahojen käytön tehostamiseksi työministeriö rajasi työvoimaosastoille lähettämällään ohjaukskirjeellä osa-aikalisän käyttöä vuonna 2003 siten, että osa-aikalisäsijaiseksi tulee osoittaa henkilöitä, jotka ovat olleet viimeisen kuuden kuukauden aikana vähintään viisi kuukautta työttömänä työnhakijana tai jotka ovat yli 55-vuotiaita. Vuonna 2003 osa-aikalisäsijaisia oli keskimäärin 2 420 henkilöä kuukaudessa, kun vastaava luku edellisenä vuonna oli noin 2 600. Osa-aikalisällä sijoitettiin kertomusvuoden aikana yhteensä 3 870 työtöntä, joista pitkäaikaistyöttömiä oli 797 henkilöä ja 55-59 -vuotiaita 316 henkilöä. Osa-aikalisää on käytetty työuupumuksen ehkäisyyn, työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen sekä merkittävässä määrin myös jatko- ja täydennysopintoihin. Osa-aikalisällä sijoitetuista noin 90 prosenttia oli naisia.

Henkilöstörahasot

Työministeriön ylläpitämässä henkilöstörahasotekisterissä oli vuoden 2003 lopussa 37 rahastoa ja niiden piirissä 85 000 työntekijää. Kertomusvuoden aikana rekisteröitiin yksi uusi rahasto ja rekisteristä poistettiin kaksi rahastoa, joten rekisteröityjen rahastojen kokonaismäärä väheni yhdellä. Lisäksi kertomusvuonna perustettiin kaksi uutta rahastoa, jotka rekisteröitiin vuoden 2004 alussa. Kiinnostus henkilöstörahasotja kohtaan on selvästi lisääntynyt ja on odotettavissa, että niiden määrä tulee lähivuosina nousemaan. Vuosilta 1990-2002 rahastoihin on kertynyt voittopalkkioita yhteensä 394 miljoonaa euroa. Vuoden 2002 voittopalkkiokertymä, joka rahastoille suoritettiin kertomusvuoden aikana, oli noin 30 miljoonaa euroa. Voittopalkkioita sai 21 rahastoa eli sama määrä kuin edellisenä vuonna.

6.6 Maahanmuuttoliittiset toimet

6.6.1 Tehtäväalue

Suomessa maahanmuutto- ja pakolaisasioita hoitavat useat viranomaiset. Työministeriö vastaa erityisesti maahanmuuttoa koskevasta strategiasta, lainsäädännöstä, toimeenpanosta ja ohjauksesta siltä osin, kun tehtävät liittyvät työvoiman maahanmuuttoon, maahanmuuttajien yhteiskuntaan kotoutumiseen ja työllistymiseen, pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon sekä etnisen syrjinnän ja rasismien ehkäisyyn. Keskeisimmät yhteistyökumppanit ovat sisäasiainministeriö ja Ulkomaalaisvirasto sekä ulkoasiainministeriö, opetusministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö. Suomessa pysyväisluonteisesti asuvat ulkomaalaiset saavat käytännössä samat palvelut ja sosiaaliturvan kuin Suomen kansalaiset. Jokaisella hallinnonalalla on näin ollen vastuuta myös maahanmuuttajista normaalitoiminnassaan.

6.6.2 Maahanmuuton rakenne

Vuonna 2003 Suomeen muutti 17 600 henkilöä, joista EU-maista muuttaneiden osuus oli 6 900 ja EU:n ulkopuolelta 10 700. Pohjoismaista muuttaneiden määrä oli yhteensä 4 800. Suomesta muutti ulkomaille 12 000 henkilöä. Nettomaahanmuutto oli 5 600 henkilöä. Pysyväisluonteisesti Suomessa asui vuoden 2003 lopussa 107 000 ulkomaan kansalaista, joista työvoimaan kuului arviolta 48 500 eli 45 %.

Vuonna 2003 Suomeen muutti entisen Neuvostoliiton alueelta, lähinnä Venäjältä ja Virosta yhteensä 772 paluumuuttajaa, joista työkäisten, 15-64 -vuotiaiden osuus oli 600 henkilöä. Suomen pakolaiskiintiö oli kertomusvuonna 750. Maahan saapuneesta 562 kiintiöpakolaisesta suurimmat ryhmät muodostivat afganistanilaiset, iranilaiset ja sudanilaiset. Yhteensä pakolaisten vastaanoton piiriin kuuluvia henkilöitä, mukaan lukien kiintiöpakolaiset, perheen yhdistämiset ja myönteisen päätöksen saaneet turvapaikanhakijat, sijoittui eri puolelle Suomea 45 kunnan alueelle yhteensä 1 207. Heistä työkäisten osuus oli 664.

6.6.3 Keskeiset toimet

Työministeriö osallistui kertomusvuonna ulkomaalaislain kokonaisuudistuksen viimeistelyyn. Laki-ehdotus on parhaillaan eduskunnan käsittelyssä. Työministeriön kannalta keskeisimmät muutokset koskevat kiintiöpakolaisten vastaanottoon ja työvoiman maahanmuuttoon liittyviä ehdotuksia.

Lokakuun alussa tuli voimaan ulkomaalaislain 18 a §:n muutos, joka koskee entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevia Suomeen paluumuuttajina oleskelulupaa hakevia. Oleskeluluvan saamiseksi heidän on osallistuttava lähtömaassa muuttovalmennukseen, ja heillä on oltava käytössään asunto Suomessa. Lisäksi heidän on esitettävä todistus Suomen viranomaisen järjestämän kielikokeen suorittamisesta. Kielitaidon on vastattava Euroopan neuvoston yhteisen eurooppalaisen viitekehyksen mukaisen kielitaidon taso A 2. Arviointi tapahtuu heitä varten erikseen suunnitellun testin avulla, jona järjestämisestä ja rahoituksesta vastaa työministeriö. Ensimmäinen pilottitutkinto järjestettiin joulukuussa 2003 Pietarissa. Testiin osallistui 51 henkilöä, joista 34:llä todettiin lain edellyttämä suomen kielen taitotaso.

Hallitusohjelmaan sisältyvän maahanmuuttopoliittisen ohjelman valmistelu käynnistyi joulukuussa 2003 työministerin johtamassa ministerityöryhmässä. Ohjelmaa valmisteleavassa virkamies-työryhmässä ovat edustettuina työministeriön lisäksi sisäasiainministeriö, ulkoasiainministeriö, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, opetusministeriö, oikeusministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö ja valtiovarainministeriö sekä valtioneuvoston kanslia. Puheenjohtajana toimii maaherra Rauno Saari.

Maahanmuuttoasioiden hoitoon käytettiin vuonna 2003 määrärahoja 77 milj. euroa. Vastaava määrä vuotta aiemmin oli 69 milj. euroa. Menojen lisäys johtuu kuntakorvausten piirissä olevien pakolaisten ja alaikäisten turvapaikanhakijoiden lukumäärän kasvusta sekä säilönnottoyksiköstä, jonka osalta menoja vuonna 2002 koitui vasta heinäkuussa alkaen, jolloin yksikkö perustettiin.

6.6.4 Maahanmuuttajien kotoutuminen

Maahanmuuttajat ovat oikeutettuja kotoutumissuunnitelmaan kolmen vuoden ajan maahanmuutostaan, mikäli he ovat työmarkkinatukeen oikeutettuja työttömiä työnhakijoita ja/tai saavat toimeentulotukea. Vuonna 2003 laadittiin työvoimatoimistoissa kotoutumissuunnitelma yhteensä lähes 7 000 työnhakijalle (yhellä henkilöllä voi olla useampi suunnitelma), joista miehiä oli 40 % ja naisia 60 %. Kotoutumissuunnitelmaansa toteuttavalle maahanmuuttajalle maksetaan kotoutumistukea,

joka muodostuu työmarkkinatuesta ja tarvittaessa maksettavasta toimeentulotuesta. Vuoden aikana maksettiin kotoutumistukea 43,9 milj. euroa työmarkkinatukena työvoimapolitiittisten toimenpiteiden ajalta yhteensä 10 000 kotoutujalle. Tuen saajien määrä kasvoi edellisvuodesta lähes 20 %.

Vuoden 2003 alkupuolella eduskunta antoi vastauksensa valtioneuvoston selontekoon maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (myöhemmin kotouttamislaki) toimeenpanosta (EK 39/2002 vp - HaVM 20/2002 vp). Työministeriö asetti toukuussa 2003 poikkihallinnollisen työryhmän, jonka tehtävänä on tehdä ehdotus kotouttamislain muuttamiseksi ottaen erityisesti huomioon eduskunnan vastauksessa esitetyt kehittämissuhteet.

Kotouttamislain muutoksella pyritään tarkentamaan eri viranomaisten tehtäviä, työnjakoa ja vastuuta, myös kuntien ja valtion vastuunjakoja sekä hallinnonaloittaista tehtäväjakoja kaikilla eri hallinnon tasoilla sekä täsmentämään kuntien vastuuta työvoimaan kuulumattomien maahanmuuttajien, kuten lasten, nuorten ja vanhusten, kotoutumista edistävien toimenpiteiden järjestämisessä. Kotouttamislain toimeenpanosta kunnille tehdyn seurantakyselyn tulosten mukaan mm. työvoimaan kuulumattomien kotoutumiseen ei ole kyetty riittävästi panostamaan. Esiin nousi myös resurssien vähäisyys ja tarve eri viranomaisten ja toimijoiden yhteistyön kehittämiseen. Kyselyn mukaan suurissa kunnissa on parhaiten pystytty seuraamaan kotouttamislain toimivuutta ja vaikuttavuutta. Työryhmä ottaa työssään huomioon myös ulkomaalaislakiehdotuksesta (HE 28/2003) aiheutuvat muutostarpeet.

Vuonna 2003 Eurooppa-neuvosto vakinaisti EU-maiden kotouttamispolitiikkojen kehittämistä ja koordinoimista varten perustetun kansallisten yhteyshenkilöiden ryhmän (NCP) toiminnan. Suomen NCP-yhteyspisteenä on työministeriö. Samoin perustettiin Euroopan muuttoliikkeyhteistyöverkosto (EMN), jonka Suomen yhteyspisteenä toimii Tilastokeskus. Kotimaisessa yhteistyöryhmässä ovat mukana työministeriö ja sisäasiainministeriö.

Huhtikuussa 2003 käynnistyi työyhteisöjen monikulttuurisuuden tukemiseksi osana ESR-tuotekehityshanketta MoniQ projekti (toimikausi 2003-2006), jonka tavoitteena on luoda toimiva malli maahanmuuttajien rekrytoimiseksi sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Hanke sisältää myös työyhteisöjen kouluttamista monikulttuurisuuden ja suvaitsevaisuuden sisäistämiseksi.

Maahanmuuttajien työllisyys

Ulkomaalaisia työnhakijoita oli keskimäärin kuukauden lopussa 25 900, joista työttöminä oli 13 800. Kansalaisuuden mukaan suurimmat työnhakijaryhmät olivat Venäjän ja Viron kansalaiset, joita oli noin 43 % kaikista ulkomaalaisista työnhakijoista. Seuraavaksi suurimmat ryhmät ovat irakilaiset, iranilaiset, somalialaiset, entisen Jugoslavian alueelta muuttaneet, turkkilaiset, vietnamlaiset ja ruotsalaiset. Arvio maahanmuuttajien työttömyysasteesta oli vuoden 2003 lopussa noin 28,6 %. Laskua edellisvuoden vastaavasta ajankohdasta on noin puoli prosenttiyksikköä. Vuoden 2003 aikana päättyi 35 600 ulkomaalaisen työnhakijan työnhaku. Työhön yleisille työmarkkinoille sijoittui 11 380, toimenpiteillä sijoitettiin 9 100, työvoimakoulutuksen aloitti 13 390 ja muun koulutuksen aloitti 1 730. Työnhaun päättäneistä miehiä oli 16 000 ja naisia 19 600.

Maahanmuuttajien työllistymistä on helpottanut lisääntynyt työvoiman kysyntä erityisesti palvelusektorilla sekä se, että työnantajat ovat aiempaa paremmin alkaneet nähdä maahanmuuttajat työvoimaresurssina työvoimakapeikkoaloilla. Tätä kehitystä on tukenut maahanmuuttajien ohjaaminen aktiivitoimenpiteisiin ja työelämälähtöiseen maahanmuuttajakoulukseen sekä työnantajien kanssa erityisesti pääkaupunkiseudulla yhteishankkeena toteutettu ammatillinen koulutus, johon on sisällytetty suomenkielen opetusta. Samanaikaisesti, kun viime vuosina Suomeen muuttaneet usein kotou-

tumissuunnitelmien piirissä olevat sijoittuvat melko hyvin työmarkkinoille, työttömyyden kesto on pitkittynyt erityisesti ikääntyneillä, heikosti koulutetuilla usein pakolaistaustaisilla maahanmuuttajilla. Kotoutumissuunnitelmiin sisältyvät aktiivitoimenpiteet ovat selkeästi lisänneet suunnitelmien piirissä olevien maahanmuuttajien pääsyä avoimille työmarkkinoille.

Taulukko 10. Kotoutumissuunnitelmien piirissä olevien työnvälitys- ym. toimenpiteiden määrät kotouttamislain voimassaoloaikana vuosittain:

	1999 touko -joulukuu	2000	2001	2002	2003
sijoittunut työhön avoimille työmarkkinoille	1 434	3 077	3 311	4 046	5033
sijoitettu toimenpiteillä	897	2 072	2 655	3 691	4936
aloittanut työvoimakoulutuksen	2 241	5 635	6 527	8164	8635
työvoimakoulutukseen rinnastettavassa koulutuksessa keskimäärin kuukaudessa	693	813	1344	1526	1822

Työhallinto hankkii opetushallituksen suosituksen mukaisesti 40 opintoviikon laajuisen maahanmuuttajakoulutuksen kotoutumissuunnitelmiin oikeutetuille ja vastaavassa asemassa oleville työtömille työnhakijoille. Koulutuksen päätteeksi maahanmuuttajat ohjataan osallistumaan yleisten kielitutkintojen (YKI) suomen kielen keskitason tutkintoon (taitotasot 3-4). Tutkintoihin osallistui vuonna 2003 yhteensä 412 maahanmuuttajaa, joista 91 % saavutti taitotason 3 tai 4.

Hyväksyessään valtioneuvoston keväällä 2002 eduskunnalle antaman kotouttamislain toimeenpanoa koskevan selonteon, keskeisimmäksi ja kiireellisintä toteutusta edellyttäväksi eduskunta nosti maahanmuuttajien koulutukseen liittyvät tehtävät. Työministeriö ja opetusministeriö ovat asettaneet yhteisen työryhmän, jonka tehtävänä on maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen, siihen rinnastettavan omaehtoisen koulutuksen sekä tutkintojen tunnustamiseen liittyvien ongelmien selvittäminen. Samanaikaisesti toteutetaan ministeriöiden rahoituksella kokonaisvaltainen maahanmuuttajakoulutuksen arviointitutkimus.

6.6.5 Turvapaikanhakijoiden vastaanotto

Suomesta haki turvapaikkaa 3 221 henkilöä vuonna 2003. Määrä on 6 % pienempi kuin vuonna 2002, jolloin hakijoita oli 3 443. Suurimman ryhmän muodosti Serbian ja Montenegron ja sen edeltäjävaltioiden entisen Jugoslavian ja Jugoslavian liittotasavallan kansalaiset, yhteenlaskettuna 645 hakijaa. Seuraavaksi suurimmat ryhmät olivat bulgarialaiset ja venäläiset.

Vastaanottokeskuksia oli toiminnassa vuoden aikana neljätoista, joista kolme oli valtion ylläpitämää, yhdeksän kunnallista ja kaksi Punaisen Ristin ylläpitämää. Majoituspaikkoja vastaanoton piirissä oli noin 2 500. Vastaanottokeskusten yhteydessä toimi neljä ryhmäkotia, joihin majoitettiin alaikäisiä ilman huoltajaa tulleita turvapaikanhakijalapsia, joita vuonna 2003 tuli 108. Vastaava luku edellisenä vuonna oli 66. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton laatuprojekti saatiin päätökseen. Vastaanottokeskusten eri henkilökuntaryhmät työstivät laatukäsikirjan, joka määrittää valtakunnallisen vastaanoton laadun.

6.6.6 Euroopan talousalueen (ETA) ulkopuolinen työvoima

Työvoiman rekrytointia Euroopan talousalueen ulkopuolelta säädellään oleskelu- ja työlupamenettelyllä. Työvoimatoimistojen tehtävänä on arvioida työlupien myöntämisen edellytykset työmarkki-

noilla olevan työvoiman saatavuuden pohjalta ja antaa sen perusteella lausuntoja työluvun myöntävälle viranomaiselle. Ulkomailla työluvun myöntää Suomen edustusto ja Suomessa paikallispoliisi tai Ulkomaalaisvirasto.

Osana työvoimapolitiikkaa työlupaharkinnalla huolehditaan yritysten työvoiman saannista työlupalinjausten mukaisesti tehtäviin, joihin ei työmarkkinoilta kohtuullisessa ajassa saada sopivaa työvoimaa ja joissa noudatetaan Suomessa voimassa olevia työsuhteen ehtoja.

Työlupalausuntojen keskitetyn tilastoinnin mukaan työvoimatoimistot antoivat vuonna 2003 yhteensä 26 229 työlupalausuntoa, joista 24 181 työlupalausuntoa oli puoltavaa. Puoltavista työlupalausunnoista 17 163 annettiin maahan tulevalle ja 7 018 maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle työntekijälle.

Taulukosta ilmenee, että työlupajärjestelmän kautta Suomeen suuntautuu työvoiman maahanmuuttoa keskeisesti maa- ja puutarhatalouden aloille. Eniten työvoimatoimistot puolsivat työlupia vuonna 2003 puutarhatyöntekijöille. Kaikista puoltavista työlupalausunnoista noin 41 % koski puutarha- ja maataloustyöntekijöiden työlupahakemuksia. Puutarhatyöntekijöistä 86 % oli kansalaisuudeltaan venäläisiä tai virolaisia.

Työlupajärjestelmän kautta Suomeen suuntautuvalla työvoiman maahanmuutolle on ominaista myös työntöön tilapäisyys. Työvoimatoimistojen puoltamista työlupalausunnoista 72,5 % koski tilapäisluonteista työntekoa. Tätä selittää osin se, että lähes kaikki maa- ja puutarhatalouden tehtävät sijoittuvat kausiluonteisesti kesäaikaan.

Taulukko 11. Työvoimatoimistojen puoltamat työluvut työntekijän kansalaisuuden ja ammattialan mukaan vuonna 2003 (uudet ja jatkoluvat)

<i>Ammattiala</i>	<i>Viro</i>	<i>Venäjä</i>	<i>Puola</i>	<i>Kiina</i>	<i>Intia</i>	<i>Latvia</i>	<i>Liettua</i>	<i>Ukraina</i>	<i>USA</i>	<i>Unkari</i>	<i>Muut</i>	<i>Yht.</i>
Puutarhatyöntekijät	2166	5503	265	0	1	276	249	229	3	2	193	8887
Maataloustyöntekijät	558	301	30	0	0	148	39	21	1	0	27	1125
Kuorma-auton ja erityisajoneuvoyhd. kuljetustyö	435	573	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1009
Atk-päälliköt, -suunn., -ohjelmoijat, -konsultit ym.	28	96	19	73	239	29	14	27	47	54	236	862
Elektr., tieto- ja teletekniikan insinöörit ja teknikot	26	86	46	100	210	0	5	8	44	53	220	798
Talonrakennustyöntekijät	524	72	4	0	0	1	3	6	0	1	7	618
Kotieläinten hoitajat	419	46	6	0	0	11	11	3	0	2	11	509
Kokit, keittäjät, kylmäköt	21	13	3	143	28	1	0	1	3	1	283	497
Muusikot	37	7	4	0	0	0	0	0	15	80	262	405
Kirvesmiehet	334	30	0	0	0	1	1	4	0	0	19	389
Taloudenhoitajat, kotiapulaiset	141	31	8	4	10	5	2	6	6	8	145	366
Siivoojat	193	78	6	1	0	9	1	5	1	1	63	358
Muut	4105	1661	329	310	116	103	120	105	240	129	1140	8358
Yhteensä	8987	8497	720	631	604	584	446	415	360	331	2606	24181

Lähde: Työministeriö, työlupasovellus.

Huom. Puoltavasta lausunnosta huolimatta ulkomaalainen voi jättää oleskelu- ja työluvun hakematta tai hakemukseen voidaan tehdä kielteinen päätös muulla kuin työntekoon liittyvällä perusteella.

Työlupalausunnot keskittyvät voimakkaasti Uudenmaan työvoimatoimistoihin, joissa käsiteltiin 33 % maassa olevien ja maahan tulevien ulkomaalaisten työlupahakemuksiin liittyvistä lausunnoista. Uudellamaalla työlupajärjestelmän kautta saapuva työvoima ei sijoitu samassa määrin kuin muualla maassa maa- ja puutarhatalouden töihin. Uudellamaalla työtehtävät ovat useimmiten myös muita kuin tilapäisiä. Toiseksi eniten työlupalausuntoja annettiin Pohjois-Savon TE-keskuksen alueella (12,3%).

Työlupalausunnot annetaan pääasiassa työnantajan pyynnöstä ja työhön, jossa lausunnon pyytjä toimii työnantajana. Ulkomaalaislain mukaan työlupa voidaan myöntää myös vuokratyön teettäjän tai urakanantajan alihankkijalla teettämään työhön. Kertomusvuonna työvoimatoimistojen puoltavista lausunnoista 1 829 (7,6 %) annettiin vuokratyötä teettävälle tai urakan antavalle toimeksiantajalle. Näitä lausuntoja antoivat pääasiassa Uudenmaan TE-keskuksen alueen työvoimatoimistot, joissa annettiin vuonna 2003 yhteensä 656 puoltavaa lausuntoa vuokratyötä teettävälle tai urakan antavalle toimeksiantajalle.

6.6.7 Euroopan pakolaisrahasto

Työministeriö hallinnoi Suomen Euroopan pakolaisrahastoa (2000/596/R.Y), jonka resursseilla pyritään edistämään pakolaisten, turvapaikanhakijoiden ja asuinsijoiltaan siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanottamisesta ja vastaanottamisen seurauksista jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolista jakaantumista. Suomessa Euroopan pakolaisrahaston (ERF) hankkeista kaikki ovat kohdistuneet pakolaisten kotoutumisen tukemiseen. Projektit ovat työllistäneet vuosittain suoraan kymmenkunta pakolaistaustaista maahanmuuttajaa, ja kotouttamisen kautta on luotu noin kolmelle sadalle henkilölle jatkossa parempia edellytyksiä sijoittua työmarkkinoille, mikä on rahaston yksi keskeinen tavoite. Naisia heistä on 40 % ja miehiä 60 %.

6.7 Työ- ja maahanmuuttopoliittisen lainsäädännön muutokset

Työttömyysturvalain muutoksia

Työttömyysturvaa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus tuli voimaan vuoden 2003 alusta. Työttömyysturvalakiin tehtiin myös vuoden 2003 aikana eräitä tarkennuksia, jotka tulivat voimaan vuoden 2004 alusta.

Työttömyysturvalain mukaisen koulutuspäivärahan myöntämisen edellytyksiä tarkistettiin seuraavasti: Koulutuspäivärahaa ei voida myöntää henkilölle, joka työllistyy päätoimisesti yrittäjänä, on työssä kokoaikaisesti yli kahden viikon ajan tai saa opintotukea. Ansioperusteisen koulutuspäivärahan ja työvoimakoulutuksen ansiotuen suuruutta ei määritellä uudelleen, vaikka henkilö työskentelisi koulutuksen aikana niin paljon, että hän täyttäisi päivärahan perusteena olevan työskentelyehdon. Tästä seuraa, ettei myöskään omavastuu-aika katkaise koulutuspäivärahan tai ansiotuen maksamista. Lisäksi päivärahan perusteena olevan palkan indeksitarkistusta koskevaa lainkohtaa tarkennettiin. Osa-aikaeläkkeen tai osatyökyvyttömyyseläkkeen päättymisen lisäksi kyseisen eläkkeen rinnalla olleen osa-aikaisen työn päättyessä päivärahan perustepalkkaa voidaan tarkistaa indeksillä.

Sovitellun päivärahan maksamiseen oli säädetty 36 kuukauden enimmäisaika 1.4.2000 alkaen. Enimmäisajan täyttymisen vuoksi sovitellun työttömyysetuuden maksamista ei keneltäkään ole lakautettu, sillä vuoden 2003 alusta voimaan tulleen työttömyysturvalain voimaantulosäännöksen perusteella sovitellun työttömyysetuuden enimmäismaksuajan täyttymisestä huolimatta soviteltua

etuutta voitiin myöntää 30 päivään syyskuuta 2003 asti. Työttömyysturvalakia muutettiin vuonna 2003 siten, että soviteltua etuutta voidaan maksaa 36 kuukauden enimmäisajan täyttymisestä huolimatta kaikille siihen oikeutetuille 31.12.2004 saakka.

Hallitusohjelman työllisyyden politiikkaohjelma pyrkii tukemaan ikääntyneiden työssä pysymistä mm. selvittämällä ikääntyneiden mahdollisuudet osa-aikatyöhön ilman sosiaaliturvan heikennyksiä. Tässä tarkoituksessa työttömyysturvalakia muutettiin siten, että ikääntyneille voidaan maksaa työttömyysetuutta sovitellun päivärahan enimmäisajan täyttymisestä huolimatta. Siten vuoden 2004 jälkeenkin soviteltua työttömyysetuutta voidaan myöntää 36 kuukauden enimmäismaksuajan täyttymisestä huolimatta henkilölle, joka on täyttänyt työttömyysturvan lisäpäiviin oikeuttavan iän ennen sovitellun enimmäisajan täyttymistä. Enimmäiskeston laskeminen aloitetaan alusta, kun henkilö on työskennellyt yhdenjaksoisesti vähintään kuuden kuukauden ajan kokoaikatyössä tai on enimmäisajan täyttymisen jälkeen työskennellyt työssäoloehdon edellyttämän määrän. Lakia tarkistettiin siten, että enimmäiskeston laskeminen voi alkaa alusta myös yrittäjän työssäoloehdon täyttämisen jälkeen, aiemmin tämä koski vain palkkatyötä.

Työttömyysturvalakia muutettiin siten, että työnteon estyessä rakennus- tai metsätyöalalla pakkasen vuoksi henkilölle voidaan työttömyysetuuksien sovittelessä säännöistä poiketen maksaa täyttä työttömyysetuutta yksittäisten työttömyyspäivien ajalta. Lainmuutos tuli voimaan vuoden 2004 alusta.

Hallituksen työllistymisstrategian mukaisesti työllistymisen kannustimia parannettiin lieventämällä puolison tulojen yhteensovitusta työmarkkinatuen kanssa sekä korottamalla työmarkkinatuen ja kuntouttavan työtoiminnan ylläpitokorvausta 1.1.2004 alkaen. Taloudellisen tuen tarvetta harkittaessa otetaan huomioon henkilön omat tulot kokonaan ja puolison tulot 536 euroa ylittävältä osalta kuukaudessa. Puolison tuloja koskeva suojaosa nousi näin ollen 236 eurosta 536 euroon. Työmarkkinatuen aktiivikäytön lisäämiseksi ylläpitokorvauksista kehitetään aktivointilisä, jolla parannetaan työnhakijoiden omaa aktiivisuutta ja osallistumismahdollisuuksia työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin. Työvoimapolitiittiseen aikuiskoulutukseen, eräisiin muihin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin tai kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla matka- ja muiden ylläpitokustannusten korvauksena maksettavan ylläpitokorvauksen tasoa korotettiin 7 eurosta 8 euroon päivältä. Työssäkäyntialueensa tai kotikuntansa ulkopuolella työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen osallistuvalla maksetaan eräin edellytyksin ylläpitokorvaus korotettuna. Korotetun ylläpitokorvauksen suuruus nostettiin 14 eurosta 16 euroon.

Yhdenvertaisuuslaki

Hallituksen esitys laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 269/2002 vp) käsittely raukesi eduskunnassa helmikuussa 2003. Pääministeri Matti Vanhasen uusi hallitus antoi uuden hallituksen esityksen (HE 44/2003 vp) asiasta eduskunnalle syyskuussa 2003. Eduskunta hyväksyi kertomusvuoden aikana esityksen hieman muutettuna, mm. lain nimi muuttuu *yhdenvertaisuuslaiksi*. Laki (21/2004) tuli voimaan 1.2.2004. Lailla ja siihen liittyvillä eräiden muiden lakien muutoksilla pannaan toimeen mm. Euroopan neuvoston rasismidirektiivi ja työsyryntädirektiivi. Laki ei korvaa jo lainsäädäntöön sisältyviä syrjinnän kieltoja.

Uuden lain tarkoituksena on turvata ja edistää yhdenvertaisuutta yhteiskunnan eri lohkoilla. Laissa kielletään ikään, etniseen ja kansalliseen alkuperään, kansallisuuteen, kieleen, uskontoon, vakaumukseen, mielipiteeseen, terveydentilaan, vammaisuuteen sekä sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä.

Lakia sovelletaan työhönnotoperusteisiin, työoloihin, työehtoihin, uralla etenemiseen, koulutukseen sekä yrittämisen edellytyksiin ja elinkeinotoiminnan tukemiseen. Lisäksi sen soveltamisalueeseen kuuluu jäsenyys ja toiminta muun muassa työntekijä- tai työnantajajärjestöissä. Laki edellyttää viranomaisten edistävän kaikessa toiminnassaan yhdenvertaisuutta. Valtion ja kuntien viranomaiset velvoitetaan laatimaan suunnitelmia, joilla parannetaan etnistä yhdenvertaisuutta.

Laki kieltää henkilön asettamisen eri asemaan etnisen alkuperän perusteella sosiaali- ja terveyspalveluissa, sosiaaliturvaetuuksissa tai muissa sosiaalisin perustein myönnettävissä tuissa ja etuuksissa. Edellä mainittu koskee myös asevelvollisuutta, naisten vapaaehtoista asepalvelusta tai siviilipalveluksen suorittamista sekä muiden kuin yksityishenkilöiden välistä tavaroiden, omaisuuden ja palvelujen tarjontaa ja saatavuutta.

Laissa kielletään sekä välitön että välillinen syrjintä. Myös häirintä ja ohje tai käsky syrjiä määritellään kielletyksi syrjinnäksi. Lisäksi laissa säädetään vastatoimien kiellosta ja todistustaakan jakautumisesta syrjintäasiaa käsiteltäessä. Työn, irtaimen tai kiinteän omaisuuden tai palvelujen, koulutuksen tai etuuksien tarjoaja, joka on rikkonut iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansallisuuden, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella syrjinnän kieltä tai vastatoimien kieltä, voidaan tuomita maksamaan loukatulle aiheuttamastaan kärsimyksestä hyvitystä. Hyvityksen enimmäismäärä on 15 000 euroa.

Työ- ja palvelussuhteisissa lain noudattamista valvovat työsuojeluviranomaiset. Muilla alueilla etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän valvonta kuuluu vähemmistövaltuutetun ja perustettavan syrjintälautakunnan tehtäviin. Ohjeiden, neuvojen ja suositusten antamisen lisäksi vähemmistövaltuutetulta voi pyytää toimia, kuten tapaamisten järjestämistä sovinnon aikaansaamiseksi asianosaisten kesken. Lautakunta voi vahvistaa sovinnon tai kieltää jatkamasta tai uudesta syrjinnän ja vastatoimien kiellon vastaista menettelyä. Syrjintälautakunta ei kuitenkaan korvaa käytössä olevia muutoksenhakukeinoja ja -elimiä.

Osittainen hoitovapaa laajeni

Oikeus työsopimuslaissa ja merimieslaissa säädettyyn osittaiseen hoitovapaaseen laajeni 1.11.2003 alkaen työsopimuslakiin ja merimieslakiin tehtyjen muutosten (870/2003 ja 871/2003) johdosta. Uudistuksen tarkoituksena oli helpottaa pienten lasten vanhempia työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa. Työntekijä voi olla osittaisella hoitovapaalla sen vuoden heinäkuun loppuun, jolloin hänen lapsensa toinen lukuvuosi peruskoulussa päättyy. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevan lapsen vanhemmilla oikeus osittaiseen hoitovapaaseen jatkuu lapsen kolmannen lukuvuoden päättymiseen saakka. Vanhemmat eivät saa olla osittaisella hoitovapaalla samanaikaisesti, mutta vanhemmat voivat jakaa lapsen hoitovastuun siten, että toinen hoitaa lasta aamu- ja toinen iltapäivät tai he hoitavat lasta vuoropäivin tai -viikoin. Myös osittaisen hoitovapaan edellytyksenä oleva työsuhteen kestoaika lyheni 12 kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Vapaan käyttämisestä on tehtävä esitys työnantajalle kaksi kuukautta ennen uuden vapaajakson alkamista.

Ulkomaalaislakiesityksen täydennys

Kesäkuussa 2003 eduskunnalle annettua ulkomaalaislakiesitystä esitettiin täydennettäväksi hallituksen esityksellä (HE 151/2003 vp), joka perustui työministeriön alaisuudessa toimineen kolmikantaisen työryhmän yksimielisiin ehdotuksiin. Lainsäädäntömuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden ulkomaalaislain kanssa eli toukokuun alussa 2004. Tuolloin tulee

voimaan sopimus uusien jäsenvaltioiden liittymisestä Euroopan Unioniin. Kertomusvuoden lopussa esityksen käsittely oli eduskunnassa kesken.

Ehdotuksen mukaan työsuhte- ja työlupavalvontaa tehostettaisiin lisäämällä työsuojeluviranomaisen oikeuksia ja mahdollisuuksia valvoa työntekijöiden oleskelulupia. Rikoslakiin ehdotetaan lisättäväksi työsyRJintäperusteeksi myös kansalaisuus ja uutta rangaistussäännöstä kiskonnantapaisesta työsyRJinnästä. Työsopimuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että palkkalaskelman antamatta jättäminen työntekijälle tämän pyynnöstä säädettäisiin myös rangaistavaksi teoksi.

Sisäasiainministeriöön ehdotetaan perustettavaksi ulkomaalaisten työntekijäin työsuhte- ja oleskelulupa-asioiden neuvottelukunta, jonka tarkoituksena olisi edistää yhteistyötä ja tiedonkulkua eri viranomaisten välillä.

Hallituksen esitys yksityisyyden suojaa työelämässä koskevan lain uudistamiseksi

Yksityisyyden suojasta työelämässä annettu laki on esitetty uusittavaksi. Hallituksen esitys (HE 162/2003 vp) on valmisteltu työministeriössä kolmikantaisen työryhmän yksimielisen muistion pohjalta. Esityksen keskeiset ehdotukset koskevat työntekijän tai työnhakijan huumetestausta ja kameravalvontaa sekä sitä, miten turvataan työntekijän luottamuksellisten sähköpostiviestien salaisuus siten, että samalla työnantajalle kuuluvat, välttämättömät viestit voidaan työntekijän estyneenä ollessa saada työnantajan käyttöön. Kertomusvuoden lopussa esityksen käsittely oli eduskunnassa kesken.

Hallituksen esitys työneuvostolain uudistamiseksi

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen uudeksi työneuvostolaiksi (HE 142/2003 vp). Laki ehdotetaan uusittavaksi kokonaisuudessaan. Lailla lakkautetaan työsuojelupiirien alaisuudessa toimivat työsuojelulautakuntien poikkeuslupajaostot ja niiden tehtävät siirretään työsuojelupiirien työsuojelutoimistoille. Lisäksi poikkeuslupa-asioiden muutoksenhakumenettelyyn ehdotetaan muutoksia. Työsuojelutoimiston päätökseen tulisi ensisijaisesti vaatia oikaisua työneuvostolta, jonka päätökseen haettaisiin muutosta työtuomioistuimelta.

Valmisteilla oleva työlaainsäädäntö

Tulopoliittisen sopimuksen perusteella vuonna 2001 asetetun kolmikantaisen *vuosilomalakikomitean* alkuperäistä määräaika 30.9.2002 on jatkettu kolmesti 12.3.2004 saakka. Vuosilomalain kokonaisuudistusta valmistelevalle komitealle tulee työssään ottaa huomioon yhteiskunnassa, työelämässä sekä lainsäädännössä Suomessa ja EU:ssa tapahtunut kehitys. Komitean tehtävänä ei ole puuttua vuosiloman pituuteen eikä vuosilomapalkan määräytymisen yleisiin periaatteisiin.

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman perusteella työministeriö asetti lokakuussa 2003 *yhteistoiminnasta yrityksissä annetun lain kokonaisuudistusta valmistelevalle kolmikantaiselle komitealle*, jonka määräaika on 31.1.2006. Komitean tavoitteena on sisällyttää aidon neuvottelun ja tosiasiallisten osallistumismahdollisuuksien toteuttamiseksi nykyistä laajemmin yhteistoiminnan piiriin työpaikan kehittämiseen ja toimintaan sekä työn organisointiin liittyviä kysymyksiä. Komitea ei kuitenkaan puutu työnjohto-oikeuteen. Komitean tulee valmistella myös ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevasta direktiivistä (2002/14/EY) aiheutuviksi kansallisiksi toimenpiteiksi siten, että säännökset ovat voimassa viimeistään 23.3.2005.

Vuosia 2003-2004 koskevan tulopoliittisen sopimuksen mukaisesti on tarkoitus helpottaa jo ennen yhteistoimintalain kokonaisuudistusta yhteistoimintamenettelyn avulla irtisanomisuhan alaisena olevien työntekijöiden sijoittumista saman työnantajan palveluksessa tai muutoin heidän työllistymistään laatimalla heille yhteistyössä työnantajan ja työvoimaviranomaisten kanssa työllistymisohjelma. Tätä erityiskysymystä valmisteli erillinen työministeriön kolmikantainen työryhmä, jonka määräaika päättyi 13.2.2004.

6.8 Työpolitiikan ja työllisyyden hoidon toimeenpanon resurssit ja tuki

6.8.1 Työllisyyden hoidon resurssit ja työhallinnon organisaatio

Työministeriön hallinnonalalle osoitettiin vuoden 2003 talousarviossa ja lisätalousarvioissa määrärahaa yhteensä 2,2 miljardia euroa. Tästä summasta aktiivisen työvoimapolitiikan menoja ja etuuksia oli yhteensä 1,14 miljardia euroa ja työttömyysajan (passiiviajan) työmarkkinatukea 767 miljoonaa euroa. Määrärahat jakautuivat luvuittain oheisen asetelman mukaisesti:

Työministeriön hallinnonalalle vuodeksi 2003 budjetoidut määrärahat luvuittain (1 000 euroa)

01	Työhallinto	60 363
	- työministeriön toimintamenot	21 582
05	Euroopan rakennerahastojen ohjelmien toteutus	222 251
06	Työvoimapolitiikan toimeenpano	1 809 561
	- paikallishallinnon toimintamenot	121 220
	- työmarkkinatuki	1 034 000
	- muu työvoimapolitiikan toimeenpano	654 341
07	Pakolais- ja siirtolaisuusasiat	82 210
99	Työministeriön hallinnonalan muut menot	28 672
	Yhteensä	2 203 057

Vuoden 2003 aikana työvoimatoimistoverkon kehittämistä jatkettiin. Toimistoverkon uudistamisella pyritään yhtenäisiin työvoimapolitiittisiin linjauksiin seutukunta-alueilla sekä tukemaan johtamisen ja erikoistumisen kehittämistä. Tavoitteena on myös pyrkiä seudullisiin yhteispalvelupisteisiin muiden toimijoiden kanssa. Uudistus merkitsee työvoimatoimistojen lukumäärän vähenemistä. Vuoden 2003 lopussa työvoimatoimistojen lukumäärä oli 148. Työhallinnon henkilöstön määrä oli kertomusvuoden lopussa 4 091 henkilöä, kun vastaava määrä vuotta aiemmin oli 4 023. Hallintoon työllisyysvaroin palkattuna oli vuoden lopussa lisäksi 710 henkilöä.

Työministeriö toteutti vuosina 2002-2003 laajan arvion nykyisten tiedon, osaamisen ja suorituksen johtamisjärjestelmien toimivuudesta tietämyksenhallinnan näkökulmasta. Tältä pohjalta on valmistunut jatkuva ja vuorovaikutteinen strategiaprosessi ja sitä tukeva tietämyksenhallinnan vuosisuunnitelma 2004, jossa on määritelty kiireellisintä etenemistä edellyttävät kehittämishankkeet. Tavoitteena on, että työpolitiikan strategian sisältötavoitteet saavutetaan, ja sen sisältö vastaa entistä paremmin toimintaympäristön muutoksia ja asiakkaiden tarpeita.

6.8.2 Työpoliittinen tutkimus

Työpoliittinen tutkimusohjelma vuosille 2003-2007 valmistui toukokuussa 2003. Sen avulla tuotetaan keskushallintouudistusta koskevien hallituksen linjausten mukaisesti työelämää ja työmarkkinoita koskevaa kattavaa tutkimuksellista tietopohjaa työpolitiikan päätöksenteon sekä strategia- ja kehittämisjohtamisen tarpeisiin. Ohjelma laadittiin rinnakkain työpolitiikan strategian 2003-2007-

2010 kanssa, ja se tukee hallitusohjelmassa määriteltyjen hankkeiden, varsinkin työllisyysohjelman toteuttamista.

Työpoliittiseen tutkimukseen oli vuonna 2003 käytettävissä yhteensä 1,5 miljoonaa euroa, josta puolet työvoima- ja maahanmuuttopoliittiseen sekä puolet työelämän tutkimukseen.

Työvoimapolitiittisessa tutkimuksessa jatkettiin työvoimapolitiittisten ja -toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointia tavoitteena mm. parantaa vaikuttavuusmittauksen luotettavuutta sekä mitata vaikuttavuutta monipuolisesti, eli ei vain työllisyysvaikutusta. Rakenteellisen työttömyyden tutkimuksen tavoitteena oli selvittää ilmiön laajuutta, rakennetta ja taustaa. Kuntouttavan työtoiminnan ja kotouttamislain seurantatutkimuksia jatkettiin. Lisäksi arvioitiin yrityksille myönnettävän yhdistelmätuen ja yrityksissä järjestettävän työelämävalmennuksen kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Työvoimapolitiittisten oppikirjan tekeminen käynnistettiin. Sosiaali- ja terveysministeriön kanssa käynnistettiin tutkimus työssäoloehdojen ja muiden työttömyysturvassa tapahtuneiden muutosten sekä työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutuksista työtätekevien köyhien taloudelliseen asemaan ja työssäkäyntiin.

Maahanmuuttajia koskevan tutkimuksen osalta jatkettiin maahanmuuttajien elinolotutkimusta, aloitettiin asennetutkimus suomalaisten suhtautumisesta maahanmuuttajiin ja tutkimus maahanmuuton taloudellisista vaikutuksista sekä käynnistettiin yhdessä opetusministeriön kanssa evaluointi maahanmuuttajien työvoimapolitiittisesta ja omaehtoisesta koulutuksesta.

Työlainsäädännön seurantatutkimuksia jatkettiin työsopimuslain osalta sekä käynnistettiin lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämistä koskevan lain ja yksityisyyden suojaan työssä koskevan lain seurantatutkimukset. Kuluneena vuonna käynnistettiin lisäksi yhdeksän työelämän kehittämistä tukevaa tutkimusta. Osallistuttiin Tilastokeskuksen seitsemän vuoden välein toteuttamaan palkansaajien työolotutkimuksen aineiston keräämiseen ja palkansaajien työaikoja koskevaan tilastaselvityksen toteuttamiseen. Vuosittain julkaistu työolobarometri toteutettiin kertomusvuonna supistettuna ennakkotietoina. Käynnistettiin Uusien työn organisointimuotojen leviämisestä ja sen esteistä Suomessa -tutkimus ja työpaikkojen uusiin toimintatapoihin liittyvä tutkimus, joka käsittelee työn ja vapaa-ajan yhteensovittamisen ongelmia tavoitettavuuden näkökulmasta. Työelämän muutos ja työssä oppiminen esitutkimuksessa selvitettiin, mitä haasteita työn organisoinnin uusista muodoista aiheutuu työssä oppimiselle. Aloitettiin myös kaksi joustavia työjärjestelyjä koskevaa tutkimusta (Joustaako työ – miten, missä ja milloin 2000-luvun suomalaiset työskentelevät ja Mobiiliuden yhteydet työhön, organisaatioon ja työjärjestelyihin).

6.8.3 Työhallinnon kansainvälinen yhteistyö

Suomen hallitus järjesti yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa Pohjoisen ulottuvuuden työmarkkinaforumin 11.2.2003 Helsingissä. Forumissa tarkasteltiin työmarkkinoiden tulevaisuuden näkymiä ja kehityssuuntia pohjoisen ulottuvuuden alueella. Keskeisiä aiheita olivat: työvoiman vapaa liikkuvuus Euroopan unionissa, unionin ulkopuolelta tuleva maahanmuutto ja ikääntymisestä johtuva työvoiman niukkuus, sosiaalisen vuoropuhelun tulevaisuus, sosiaalipartnereiden rooli työelämän kehittämisessä ja työmarkkinat Itämeren alueen maissa.

Työministeriö osallistui vuoden 2003 aikana EU:hun vuonna 2004 liittyvien uusien jäsenvaltioiden liittymissopimuksen hyväksymistä koskevan hallituksen esityksen laadintaan erityisesti työntekijöiden vapaata liikkuvuutta sekä työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaa koskevien sopimusmääräysten osalta. Kertomusvuonna työministeriössä valmisteltiin yhdessä muiden ministeriöiden ja työmarkkinajärjestöjen kanssa hallituksen esitystä Euroopan unioniin liittyvien uusien jäsenmaiden kansa-

laisten ansiotyön edellytyksiä Suomessa. Suomi noudattaa aluksi kahden vuoden siirtymäaikaa, joka koskee uusia jäsenmaita Kyprosta ja Maltaa lukuun ottamatta. Tuona aikana Suomeen ilman työlupaa töihin pääsyn edellytyksenä olisi, että avoinna olevaan tehtävään ei ole työvoimatoimiston harkinnan mukaan saatavissa työntekijää työmarkkinoilta. Siirtymätoimenpiteet eivät koske työvoiman liikkuvuutta palvelujen vapaan tarjonnan puitteissa. Siirtymäajan jatkamistarpeista päätetään ennen toisen vuoden päättymistä.

Vuoden 2003 aikana hyväksyttiin neuvoston direktiivi (2003/72/EY) eurooppaosuuskunnan sääntöjen täydentämisestä henkilöstöedustuksen osalta. Direktiivi täydentää eurooppaosuuskunnan sääntöistä samanaikaisesti annettua asetusta. Myös turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista hyväksyttiin neuvoston direktiivi (2003/9/EY).

Työministeriössä toteutettiin myös Puolan ja Viron EU:n jäsenyyteen liittyen näiden maiden hallinnon kehittämiseen tähtäviä kumppanuus- eli twinning-hankkeita. Viron hanke koskee sosiaalisen vuoropuhelun kehittämistä ja Puolan hanke Euroopan sosiaalirahaston hallinnoinnin kehittämistä.

Kansainvälinen työjärjestö (ILO)

Suomi osallistui Kansainvälisen työjärjestön (ILO) toimintaan, jonka 91. työkonferenssissa hyväksyttiin merenkulkijoiden kansallista henkilöllisyystodistusta koskeva yleissopimus (nro 185), joka korvaa ILO:n yleissopimuksen nro 108 vuodelta 1958. Uudistuksen tarkoituksena on merenkulun turvallisuuden lisääminen parantamalla merimiesten henkilöllisyystodistusten luotettavuutta sekä maissakäynti- ja kauttakulkuoikeuden turvaaminen.

Suomi ratifioi 31.1.2003 ILO:n yleissopimuksen nro 184, joka koskee maatalousalan työturvallisuutta ja -terveyttä ja tulee Suomen osalta voimaan 21.2.2004. Lisäksi Suomi ratifioi 21.11.2003 työturvallisuutta ja työterveyttä koskevaan yleissopimukseen nro 155 liittyvän pöytäkirjan ensimmäisenä ILO:n jäsenmaana.

Tasavallan presidentti Tarja Halonen esitteli ILO:n hallintoneuvoston kokouksessa marraskuussa globalisaation sosiaalista ulottuvuutta pohtivan maailmankomission puheenjohtajana komission tulevaa raporttia, jonka lähtökohtana on, että ollakseen kestävä globalisaation on vastattava ihmisen tarpeita. Tavoitteena on tehdä globalisaatiosta voimavara, jolla edistetään hyväksyttäviä työoloja, vähennetään köyhyyttä ja työttömyyttä sekä edistetään kasvua ja kehitystä.

Euroopan neuvosto

Suomi osallistui Euroopan neuvoston sosiaalisen peruskirjan soveltamista tarkkailevaan hallitusten välisen komitean kokouksiin, joita pidettiin Strasbourgissa 3 kertaa vuoden 2003 aikana.

Euroopan neuvoston siirtolaisasiain johtokomitea (CDMG European Committee on Migration) koontui vuonna 2003 kaksi kertaa. CDMG alkoi Helsingissä syyskuussa 2002 pidetyn EN:n siirtolaisministerikonferenssin toimintasuunnitelman pohjalta kehittää yhteistyötä maahanmuutto- ja kauttakulkumaiden kanssa. Työn keskeisiä teemoja ovat: tiedonvälityksen rooli muuttoliikkeissä sekä maahanmuuttopolitiikan kehittämisessä ja harjoittamisessa sekä kotouttaminen maahanmuuttopolitiikan kehittämisessä. Komitean alaisuuteen perustettiin vuonna 2003 kolme asiantuntijakomiteaa, joiden tehtäviin kuuluu mm. selvittää kotouttamista, syrjintää, maahanmuuttajavihamielisyyttä ja maahanmuuttaja/vähemmistölasten identiteettiä sekä edistää maahanmuuttajien ja kantaväestön yhdenvertaisuutta. Lisäksi asetettiin työryhmä suunnittelemaan jäsenmaita palvelevan siirtolaisasiain tietokeskuksen (agency) perustamista.

OECD

OECD:n syyskuussa 2003 pidetyn työministerikokouksen pääteema oli ”Tavoitteena enemmän ja parempia työpaikkoja” (More and Better Jobs). Keskeisenä aiheena oli työmarkkinoilla ali-edustettuina olevien ryhmien työllisyysasteen nostaminen. Kokous antoi OECD:lle tehtäväksi uudistaa vuodelta 1994 peräisin olevan työpaikat-strategian toimenpidesuosituksen työmarkkinoiden nykyolosuhteisiin soveltuviksi.

Työministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö rahoittivat osaksi OECD:n tutkimusta, joka analysoi ikääntyvän työvoiman työllistymisen esteitä ja heidän työmarkkina-asemansa parantamiseksi toteutettuja toimintalinjauksia Suomessa. Tutkimus julkistettiin tammikuussa 2004, ja se sisälsi lukuisia toimenpidesuosituksia.

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismaiden ministerineuvoston (työministerit) syyskuussa 2003 Öölannissa pidetyn kokouksen pääaiheena oli rajaesteiden poistaminen Pohjoismaiden välillä. Ministerineuvosto päätti selvittää, millaisin ehdoin henkilö voi liittyä työttömyyskassaan ja erota siitä eri Pohjoismaissa. Lisäksi vuoden aikana toteutettiin yhteispohjoismaisia työmarkkinasopimuksia koskeva selvitys sekä selvitys kansalaisuusvaatimuksista, joita asetetaan julkisiin virkoihin tai tehtäviin pääsyyllä eri Pohjoismaissa. Myös Pohjoismaiden välisen työnvälityksen tehostamista koskeva työ käynnistyi.

Ministerineuvostolla oli myös yhteiskokous Baltian maiden ja Puolan kanssa. Kokouksessa korostettiin työvoiman liikkuvuuden edistämisen tärkeyttä sekä hyvin toimivia työmarkkinoita Itämeren alueella ja sovittiin maiden välisen yhteistyön jatkamisesta ja vahvistamisesta työmarkkina- ja työympäristöaloilla.

Pohjoismaiden ministerineuvosto järjesti Malmössä 19.-20.5.2003 tasa-arvoasioista ja integraatiokysymyksistä vastaavien ministereiden konferenssin ”*Etninen integraatio ja tasa-arvo Pohjoismaissa*”, johon työministeri Filatov osallistui. Konferenssissa käsiteltiin Pohjoismaihin muuttaneiden naisten oikeuksia ja saavutuksia koulutuksen, työnteon ja yhteiskunnallisen osallistumisen aloilla.

Lähialueyhteistyö

Lähialueyhteistyössä oli keskeistä työhallintojen työmenetelmien ja työvoimapalvelujen kehittäminen, työvoiman koulutus suomalaisyritysten käyttöön sekä naisyrittäjyyttä ja inkerinsuomalaisen aseman parantamista heidän omilla asuinalueillaan koskevat hankkeet, joihin käytettiin vuoden 2003 aikana 548 000 euroa.

Venäjällä työhallintojen yhteistyökohteina olivat mm. julkisen sektorin työllistämiseen sekä työvoiman ennakkointiin ja sen koulutustarpeisiin liittyvät kysymykset sekä työvoiman liikkuvuutta koskeva hanke. Pienyrittäjyyshankkeena jatkui suomalaisten ja pietarilaisten naisyrittäjien yhteistyöohjelma. Kaliningradiin perustettiin naisyrittäjien palvelupiste ja järjestettiin yrittäjäkoulutusta. Lisäksi Kaliningradissa toteutettiin yhteistyössä Liettuan kanssa naisyrittäjien mentorointiohjelma. Yrittäjähankkeet on toteutettu yhteistyössä kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa.

Baltian maiden kanssa tehdyssä yhteistyössä olivat keskeisiä EU:n jäsenyyteen liittyvät asiat, kuten sosiaalinen vuoropuhelu, työoikeus ja työvoiman liikkuvuus. Lisäksi työministeriö järjesti Virossa Baltian maille EU:n komiteoiden ja työryhmien työtä koskevan koulutuspäivän.

Inkerinsuomalaisten aseman parantamiseksi heidän omilla asuinalueillaan käynnistyi jatkohanke, jossa kehitetään yrittäjyyttä ja matkailua. Työministeriön koordinoimaan projektiin osallistuu viisi muuta ministeriötä.

6.9 Arvioiteja työvoimapolitiikan vaikutuksista

Työnvälityksen ja työvoimapoliittisten aktiivitoimien taso

Julkisessa työnvälityksessä asioi vuoden 2003 aikana noin 809 000 eri henkilöä, joka vastaa vajaan kolmanneksen osuutta työvoiman määrästä. Näistä työttömiä oli 572 500. Päättyneitä työttömyysjaksoja oli 890 200, joista 59 % johti sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille, 18 % työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin ja 7,5 % siirtymiseen työvoiman ulkopuolelle. Samalla henkilöllä voi vuoden aikana olla useita päättyneitä työttömyysjaksoja.

Taulukko 12. Pääasiassa työttömiin kohdistuneiden työvoimapoliittisten toimenpiteiden taso vuosina 2001, 2002 ja 2003

Toimenpiteet	2001 Henkilöä Vuosikeskiarvo	2002 Henkilöä Vuosikeskiarvo	2003 Henkilöä Vuosikeskiarvo
Palkkaperusteinen työllistäminen*	36 760	35 320	35 180
- josta yhdistelmätuki*	12 470	13 260	13 630
Yhdistelmätuen laajennus (pelkkä työmarkkinatuki)*	90	1 310	3 220
Työvoimapoliittinen aikuiskoulutus*	21 950	22 700	26 230
Työharjoittelu työmarkkinatuella*	8 650	9 100	10 380
ESR-ohjelmat	5 350	5 680	5 370
Vuorotteluvapaa	6 250	5 200	6 430
Työllisyysperusteiset investoinnit	700 **	700 **	1 070 **
Euroopan aluekehitysrahaston työllisyysperusteiset investoinnit	300 **	300 **	300 **
YHTEENSÄ	80 050	80 310	88 180

* Ei sisällä ESR-hankkeita

** Arvio

Taulukko 13. Työvoimapoliittisten toimenpiteiden aloittaneet (ml. ESR-hankkeet) vuosina 1994-2003, henkilöä

Vuosi	Tukityö	Työvoimakoulutus	Työmarkkinatuen työharjoittelu	Vuorotteluvapaa sijaisena	Yhteensä
1994	169 800	81 700	14 500	-	266 000
1995	141 300	93 100	21 100	-	255 500
1996	129 000	118 500	34 100	4 200	285 800
1997	121 500	134 300	36 100	6 000	297 900
1998	105 700	111 100	38 100	7 000	261 900
1999	88 900	119 200	38 100	8 400	254 600
2000	78 400	89 100	34 600	9 700	211 800
2001	68 600	76 800	33 300	10 400	189 100
2002	67 900	76 200	37 000	9 300	190 400
2003	65 000	75 500	43 500	10 200	194 200

Vuodesta 2002 alkaen työmarkkinatuen työharjoittelu sisältää myös yhdistelmätuen laajennuksen eli yhdistelmätuella työllistetyt, jotka ovat saaneet pelkkää työmarkkinatukea.

Lähde: Työnvälitystilasto

Vuonna 2003 työvoimapolitiittisin toimenpitein sijoitettuna oli taulukon 12 mukaisesti keskimäärin 88 180 henkilöä. Työvoiman määrään suhteutettuna tämä vastaa noin 3,4 %:n osuutta. Aktivointiaste eli toimenpiteissä olevien osuus työttömien työnhakijoiden sekä toimenpiteissä olevien yhteismäärästä oli 23,4 %. Vuoden 2003 aikana työvoimapolitiittisia toimia alkoi yhteensä 194 200 jaksoa (taulukko 13).

Arvio työnvälityksen toimivuudesta

Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tekemässä tutkimuksessa³ työpaikkojen täyttöä tarkastellaan työhallinnon avointen työpaikkojen rekisteritietojen perusteella. Mukana on tietoja 327 000 avoimesta työpaikasta vuodelta 2002. Tutkimuksen mukaan työvoimatoimisto edistää työmarkkinoiden toimivuutta työnvälityksen keinoin ohjaamalla työvoimaa myös vaikeasti täytettäviin työpaikkoihin. Tällaisia ovat alle kolmen kuukauden kestoiset työt ja muut kuin palkkatyösuhteessa tehtävät työt. Yritykset hakivat työvoimatoimistojen kautta noin 204 000 työntekijää, kunnat noin 66 000 ja muut yksityiset työnantajat noin 28 000.

Tutkimusaineistossa ei ollut tietoja nykyisin keskeisestä tiedottavasta työnvälityksestä, mutta työvoimatoimistojen tekemät yksilöidyt työhönsoitukset ovat kattavasti mukana. Tutkimuksen mukaan työpaikan täyttö työvoimatoimiston työnhakijalla on moninkertaisesti todennäköisempää, jos työvoimatoimisto on tehnyt yksilöidyn työhönsoituksen työnhakijalle verrattuna siihen, että työhönsoitusta ei ole tehty. Yksilöityjä työhönsoituksia tehtiin vuonna 2003 noin 41 600. Tutkimuksen mukaan työhönsoitus lyhensi työpaikan avoinnaolon kestoa ja koko rekrytointiaikaa. Kuitenkin tutkimuksen johtopäätöksessä suhtaudutaan varauksellisesti yksilöityjen työhönsoitusten tuntuvaan lisäämiseen, koska niiden käyttö perustuu viime kädessä työnantajan toimeksiantoon ja yhteistyöhön työvoimatoimiston kanssa.

Kun hakupaikat on jätetty pois tutkimuksessa tarkasteltavista työpaikoista, niin yksilöidystä työhönsoituksesta täyttyneiden osuus oli 39 % ja muuten työvoimatoimiston hakijalla täyttyneiden osuus oli 42 %. Tutkimuksessa on myös verrattu avoimien työpaikkojen täyttöprosessia kaupunkimaisissa kunnissa ja muissa kunnissa. Silloin kun kaupunkimaisissa kunnissa työpaikat täyttyvät työnvälityksen hakijalla, ne yleisimmin täyttyvät ilman yksilöllistä työhönsoitusta. Toisaalta muissa kunnissa työnvälitys täyttää työpaikan työvoimatoimiston hakijalla yksilöidyillä työhönsoituksella yleisemmin kuin muuten.

Toimenpiteiden jälkeinen työmarkkina-asema ja toimenpiteiden työllisyysvaikutukset

Taulukko 14 kuvaa sijoittumista työmarkkinoilla kolme kuukautta työvoimapolitiittisen toimenpiteen päättymisen jälkeen. Tukityön ja ammattiin tähtäävän työvoimapolitiittisen koulutuksen päättäneistä noin kolmannes oli työssä tai yrittäjänä, noin puolet työttömänä ja 15-20 % uudelleen työvoimapolitiittisessä toimenpiteessä. Työmarkkinatuella työharjoittelun päättäneistä työssä tai yrittäjänä oli yli 10 %. Työttömänä oli noin kolmannes ja uudelleen toimenpiteissä vajaa kolmannes.

Yksittäisistä tukityömuodoista parhaiten työllistytään starttirahajakson jälkeen, arviolta 70 %. Tosin starttirahan käyttäjien määrä on melko vähäinen, koska se edellyttää oman yrityksen perustamista. Myös yksityisen sektorin oppisopimuskoulutuksen jälkeen työllistyminen on likimain samaa luokkaa. Heikoimmin työllistytään julkisen sektorin tukityöjaksojen jälkeen. Arviolta joka viides on kolmen kuukauden kuluttua valtion ja kuntasektorin tukityöjakson päättymisen jälkeen työssä.

³ Heikki Räisänen: Työvoiman hankinta julkisessa työnvälityksessä. VATT-tutkimuksia 107
Heikki Räisänen: Työpaikan täyttö työvoimatoimiston hakijalla. Työpolitiittinen aikakauskirja 1/2004

Selvitysten mukaan keskimäärin työssäolokuukausia toimenpiteen jälkeisenä vuonna kertyy parhaiten yksityisen sektorin tukityössä, vuonna 1999 toimenpiteisiin osallistuneille vuonna 2000 keskimäärin 4,7 kuukautta. Miltei samaan tasoon ylsi ammatillinen työvoimakoulutus (4,6). Kunta- ja valtiosektorille tukityöllistetyille työssäolokuukausia kertyi tukea seuranneena vuonna 2,7 ja 2,6. Yhdistelmä-tuen jälkeen työssäolokuukausia seurantavuonna kertyi noin kaksi. Verrattaessa toimenpiteisiin osallistuneiden menestymistä samanlaiset taustaominaisuudet omaavaan vertailuryhmään parhaiten menestyivät yksityisen sektorin tukityö sekä ammatillinen työvoimakoulutus. Näihin toimenpiteisiin osallistuneille kertyi työssäolokuukausia hivenen enemmän kuin vertailuryhmälle.⁴

Taulukko 14. Sijoittuminen työmarkkinoilla kolme kuukautta työvoimapolitiittisen toimenpiteen päättymisen jälkeen vuosina 1995-2003

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Tukityön päättäneet	152 480	129 839	122 558	113 317	100 532	83 237	75 171	65 532	63 094
Työttömänä, %	59	58	51	48	48	50	52	52	52
Toimenpiteissä, %	12	11	12	12	11	11	11	14	15
Työssä, %		20	24	27	arv. 29	28	arv. 30	arv. 27	arv. 26
Työvoimakoulutuksen päättäneet (ammattiin tähtäävä)	54 011	62 328	61 415	56 155	46 860	41 573	31 894	28 507	31 955
Työttömänä, %	50	50	47	48	46	43	43	43	44
Toimenpiteissä, %	16	21	22	19	19	17	16	19	20
Työssä, %		20	arv. 24	24	arv. 27	32	arv. 33	arv. 31	arv. 30
Työharjoittelun päättäneet	18 929	28 642	35 324	37 380	37 813	36 153	33 315	33 488	36 048
Työttömänä, %		28	28	28	30	31	32	33	33
Toimenpiteissä, %				24	24	26	24	26	28
Työssä, %		7	10	10	arv. 13	14	arv. 15	arv. 14	arv. 11

Lähteet: Työministeriö ja Tilastokeskus

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus selvitti työministeriön hallinnoimien työllistämistukien vaikuttavuutta tukea saavien yksityisten yritysten työllistämiseen vuosina 1995-1999.⁵ Tukityöllistämisen tuki on keskimäärin noin 620 euroa kuukaudessa, ja sitä annetaan keskimäärin kuuden kuukauden ajan. Työllistämistuen alainen työpaikka on kuten mikä tahansa työ, joten työntekijälle maksetaan voimassa olevan työehtosopimuksen mukainen palkka. Tyypillisimpiä työpaikkoja ovat sosiaalialan työ, kiinteistöhoito- ja siivoustyö sekä toimisto- ja sihteerityö. Työnantaja maksaa palkan ja tuen välisen erotuksen. Sijoitusammattien keskimääräinen palkka on noin 1 560 euroa kuukaudessa. Näin ollen yrityksen osuus tukityöllistetyn palkasta tulisi tutkimushypoteesin mukaan olla keskimäärin 60 % ja tuen osuus 40 %. Toisin sanoen yrityksen tulisi sijoittaa työllistetyn palkkaan omaa rahoitusta 1,5-kertaisesti tukeen nähden. Tutkimuksessa arvioitiin 26 000 yrityksen tilinpäätösaineistojen pohjalta tämän jakosuhteen toteutumista. Tutkimustulosten mukaan keskimääräinen tuki lisäsi yritysten omia palkkamenoja vähemmän kuin 1,5-kertaisesti. Tuenmaksuvuonna yritysten omat palkkamenot jäivät ekonometrisen mallilaskelman mukaan neljänneksen pienemmäksi kuin mitä jakosuhte 60 % / 40 % edellyttäisi. Jos yritysten rahoitusosuus on alempi kuin 60 %, palkkamenoja keskimääräisilanteeseen verrattuna säästyy, ja ne on kohdennettavissa muihin tarkoituksiin (substituutio- eli korvausvaikutus).

⁴ Simo Aho etc. Katso esimerkiksi Työllisyyskertomus 2002.

⁵ Aki Kangasharju ja Takis Venetoklis, Do Wage-Subsidies Increase Employment in Firms? VATT-keskustelualoitteita, 304, Helsinki, 2003

Tukiehtojen mukaan työllistämistuki myönnetään yrityksille toistaiseksi voimassa oleviin työsuhteisiin. Tukeen liittyy vuotovaikutuksia myös silloin, jos tukikauden jälkeen työssäoloaika yrityksen omalla rahoituksella jää lyhyeksi. Tutkimusaineistosta estimoitu keskimääräinen työssäoloaika tuen jälkeisenä vuonna oli 6-7 kuukautta. Tutkimuksessa ei havaittu tuen syrjäytysvaikutusta eli sitä, että yritystuet olisivat vaikuttaneet samalla toimialalla ja/tai maantieteellisellä alueella toimivien, ilman tukea olleiden yritysten työllistämiseen.

Kertomusvuonna käynnistyneen työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohdentumisen vaikuttavuutta koskevan tutkimuksen ennakkotietojen mukaan näyttäisi siltä, että paras nettovaikuttavuus tukitoimenpiteistä saadaan osoittamalla niitä henkilöille, joiden työttömyys on pitkittynyt ja joille ei ole useaan vuoteen aiemmin osoitettu toimenpiteitä. Tälle ryhmälle ei kuitenkaan kerry toimenpiteen jälkeisiä työssäoloaikoja samassa määrin kuin vähemmän aikaa työttömänä olleille.⁶

7 ELINKEINOPOLITIikka TYÖLLISYYDEN EDISTÄJÄNÄ

7.1 Elinkeinopolitiikan sisältö ja tavoitteet

Kilpailukyky on hyvinvoinnin ja työllisyyden perusta. Yritystoiminnan ja julkisen sektorin tehokkuus määrittävät menestyksemme kansainvälisessä kilpailussa. Elinkeinopolitiikan tavoitteena on parantaa kilpailukykyä edellytyksiä korkean elintason ja työllisyyden saavuttamiseksi ja huolehtia kansalaisten turvallisuudesta ja elinympäristön puhtaudesta. Nämä ovat olennainen osa hyvinvointiamme.

Kauppa- ja teollisuusministeriön tehtävänä on varmistaa, että yritysten toimintaedellytykset ovat kansainvälistä huippua. Toimintaympäristön kilpailukykyä kehitetään valtakunnallisissa ja alueellisisissa toimenpitein. Toimenpiteet kohdistuvat laajasti yritysten osaamiseen ja innovaatiotoimintaan, markkinoiden ja energiahuollon toimivuuteen sekä valtion yritysomaisuuden hallintaan.

Yrityspolitiikalla vahvistetaan yritysten liiketoimintaympäristön kilpailukykyä ja helpotetaan uusien innovatiivisten yritysten perustamista. Yrityspolitiikan toimenpiteillä parannetaan yrityksiä koskevia säädöksiä ja tehostetaan yrityksille suunnattavia palveluja. Rahoitusinstrumenteilla tuetaan elin-kelpoisen liiketoiminnan kasvua ja uusien innovaatioiden syntyä.

Kilpailupolitiikalla parannetaan markkinoiden toimivuutta ja talouden tehokkuutta kilpailua edistämällä ja sen esteitä poistamalla. Toimiva kilpailu on edellytys yritystoiminnan tehokkuudelle ja kannustaa liiketoiminnan kehittämiseen. Markkinoiden toimivuuden parantaminen lisää samalla kuluttajien hyvinvointia, valinnanmahdollisuuksia ja luottamusta yritysten toimintaan.

Teknologia- ja innovaatiopolitiikalla tehostetaan Suomen innovaatiojärjestelmän toimintaa teknologista kehitystä ja sen hyödyntämistä edistämällä. Teknologia- ja innovaatiopolitiikassa painotetaan innovaatioympäristön uudistumista ja kannustavuutta, teknologiarahoituksen vaikuttavuuden parantamista sekä julkisen rahoituksen riittävyyttä.

Alueellinen elinkeinopolitiikka vahvistaa alueellista yritys- ja innovaatiotoimintaa alueelliset erityistarpeet huomioiden. Alueellisen elinkeinopolitiikan paino on innovaatiotoiminnan kehittämisessä, yrittäjyyden edistämässä sekä TE-keskusten toimintakyvyn vahvistamisessa.

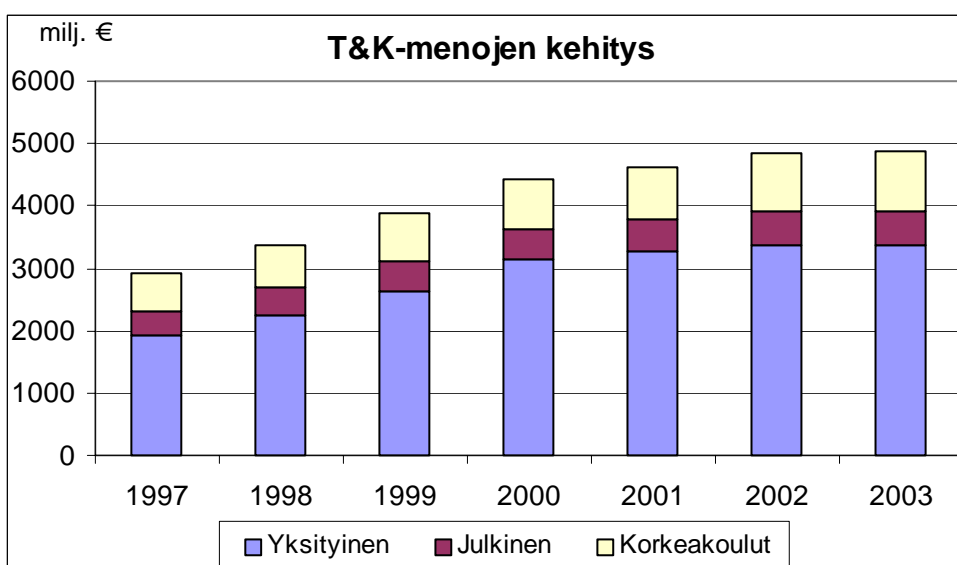
⁶ Katso myös Aho Simo, Measuring impact of ALPM participation on later employment – how to deal with the problems of universal participation and evaluation of targeting?

7.2 Tutkimusrahoituksen suuntaaminen yritystoiminnan ja työllisyyden parantamiseen

Osaaminen, teknologian kehittäminen ja innovaatiot ovat avaintekijöitä, kun kilpaillaan yritysten sijoittumispaikasta alati kovenevassa globaalissa kilpailussa. Yritysten teknologisen kilpailukyvyn kehittäminen sekä uuden teknologiapohjaisen yritystoiminnan synnyttäminen ja vahvistaminen ovat teknologiapolitiikan painopisteitä. Teknologiapolitiikan osuus hallinnonalan määrärahoista oli kertomusvuonna noin 500 miljoonaa euroa.

Vuonna 2003 tutkimus- ja kehitystoimintaan käytettiin Tilastokeskuksen ennakoarvion mukaan 4,9 miljardia euroa eli 3,4 % bruttokansantuotteesta. Tästä julkisen sektorin osuus oli 1,5 miljardia euroa. Korkeakoulujen tutkimusrahoitus kasvoi, mutta muun julkisen sektorin t&k-menot laskivat ensimmäistä kertaa vuoden 1995 jälkeen. Myös yritysten t&k-menojen kasvu pysähtyi vuonna 2003.

Kuvio 20



Vuosi 2003 merkitsi kuitenkin käännekohtaa teknologiarahoituksessa. Uusi hallitus päätti palauttaa julkisen t&k-rahoituksen kasvu-uralle, ja hallituskauden aikana rahoitusta on tarkoitus lisätä vuosittain siten, että vuoden 2003 tasosta, 1,4 mrd euroa, julkinen rahoitus nousee 1,7 mrd euroon vuonna 2007.

Tutkimusrahoituksen vaikuttavuuden arviointi on vaikeaa, koska vaikutukset näkyvät vasta vuosien päästä. Bruttokansantuotteen, teollisuustuotannon, viennin ja tuottavuuden kasvu 1990-luvun jälkipuoliskolla osoittavat kuitenkin teknologiavetoisen kasvustrategian tuloksellisuutta. Tuotannon ja työpaikkojen rakenne on monipuolistunut ja painottunut huipputekniikka-aloille. Niiden osuus tuotannosta on kasvanut, ja ne ovat myös kasvattaneet suhteellisesti eniten työpaikkojensa määrää. Kasvulla on ollut välillinen vaikutus myös palveluelinkeinojen työpaikkojen lisääntymiseen.

Uudet kasvuyritykset käyttävät uusia teknologioita enemmän kuin vanhat, mikä edistää yrityskannan modernisoitumista ja tehostumista. Uusien kasvuyritysten tuottavuus on korkea, ja ne luovat eniten uusia työpaikkoja. Kertomusvuonna valmistunut tutkimus osoitti tieto- ja viestintäteknikan välineiden kasvattavan yritysten tuottavuutta 8-18 %. Hallituksen tietoyhteiskuntaohjelmassa KTM:n painoalueet olivat pk-yritysten sähköisen liiketoiminnan ja yrityksille tarjottavien sähköisten palvelujen kehittäminen sekä sisältötuotannon edistäminen.

Yritysten syntyyn ja kasvuun vaikuttavat rahoituksen lisäksi koko innovaatioympäristö ja toimijoiden tehokkuus. Toukokuussa julkaistu kansainvälisen arviointiryhmän raportti osoitti, että yritysten innovaatiotoimintaa tukevat julkiset kannustimet ja palvelut toimivat Suomessa hyvin, eikä merkittäviä puutteita ole. Arviointiryhmän mielestä painopistettä tulisi kuitenkin siirtää teknologian kehittämisestä koko innovaatiotoiminnan tukemiseen, yrittäjyyden edellytysten parantamiseen sekä suurempaan riskinottoon.

Tutkimustulosten hyödyntäminen kaupallisiksi tuotteiksi on vaikeaa pienillä kotimarkkinoilla. Tutkimustulosten entistä tehokkaampaan hyödyntämiseen kiinnitettiin kertomusvuonna erityistä huomiota mm. valmistelemalla uutta korkeakoulukeksintölakia. Yrityskehitysyhtiöille soveltuvia uusia toiminta- ja rahoitusmalleja teknologiayritysten synnyttämiseen ja kasvun nopeuttamiseen kehitettiin yhdessä Sitran ja Tekesin kanssa.

Alueellista innovaatorakennetta kehitettiin osana kansallista innovaatioympäristöä. Elinkeinotoiminnan kehittämisen lähtökohtana ovat alueiden omat vahvuudet, joita pyritään vahvistamaan osaamista ja teknologiaa hyödyntämällä. Kertomusvuonna jatkui eri toimijoiden toimenpiteiden analysointi ja kehittämiskohteiden etsintä. TE-keskusten teknologiayksiköt ovat avainasemassa alueiden aktivoinnissa t&k-osaamisen hyödyntämiseen. Niitä vahvistettiin edelleen lisäämällä teknologia-asiantuntijoiden määrää. Aktivointi on onnistunut, sillä kertomusvuonna Tekesin uusista yritysasiakkaista kaksi kolmasosaa oli muualta kuin Uudeltamaalta. Kaikissa TE-keskuksissa on lisäksi keksintöasiamies, joka edistää alueensa keksintöjen hyödyntämistä.

Teknologian kehittämiskeskus, Tekes

Tekes rahoitti kertomusvuonna 2 196 hanketta, joista yrityshankkeita oli 1 395. Rahoitusta myönnettiin 392 miljoonaa euroa, josta yrityksille 230 miljoonaa euroa. Hankkeiden kokonaisbudjetti oli noin 785 miljoonaa euroa. Tekesin rahoittamat projektit kestävät keskimäärin 1,3 vuotta, ja vuositasolla ne edustavat noin 12 % koko Suomen t&k-toiminnasta. Tekesin suora työllistämisaikutus kohdistuu rahoitettuihin hankkeisiin. Edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida, että t&k-työtä tekee näissä hankkeissa noin 9 000 henkilöä.

Tekesin rahoittamien yritysten tuotekehitysprojektien aikaansaaman liikevaihdon kasvuennusteita on seurattu useita vuosia. Menetelmä soveltuu parhaiten pk-yritysten projekteihin, joissa tähdätään uuden tai korvaavan tuotteen aikaansaamiseen. Vuonna 2003 Tekes teki yhteensä 96 milj. eurolla 385 tämän tyyppistä rahoituspäätöstä, ja niiden ennakoitua aikaansaavaan 1000 milj. euron edestä uutta liikevaihtoa. Projektien seurauksena arvioidaan pk-yrityksissä syntyvän yhteensä noin 2 800 uutta työpaikkaa vuosiin 2006-2007 mennessä.

Loput yrityshankkeet kohdistuivat sellaisiin hankkeisiin, joiden tuloksena työpaikat voidaan säilyttää, mutta tämän suuruuden arvioiminen on vaikeaa. Välillisiä työllisyysvaikutuksia on liiketoimintaketjun muissa yrityksissä, esimerkiksi alihankinnassa sekä julkisella sektorilla ja palvelu-aloilla. Yliopisto- ja tutkimuslaitoshankkeet luovat pohjaa yrityshankkeille, joten niiden työllistävää vaikutusta voidaan arvioida vain hankkeiden toteuttamiseen osallistuneiden osalta. Hankkeet ovat kuitenkin edellytys sille, että tulevat yrityshankkeet aikanaan voidaan suorittaa.

Valtion teknillinen tutkimuskeskus, VTT

VTT vaikuttaa työllisyyteen tutkimus- ja kehitystyön, asiantuntijapalvelujen, koulutuksen ja teknologian siirron kautta sekä uutta yritystoimintaa synnyttämällä. Merkittävin osa VTT:ssä syntyneistä

ideoista ja teknologioista hyödynnetään yrityksissä vahvistamaan niiden liiketoimintoja tai luomalla uutta liiketoimintaa.

VTT:n vaikuttavuutta selvittäneessä tutkimuksessa yli 60 % vastanneista arvioi tutkimustyön parantaneen niiden kilpailukykyä ja puolet raportoi kustannussäästöistä. Lähes puolessa yrityshankkeista syntyi kaupallisesti merkittävä innovaatio, ja neljännes yrityksistä kertoi hankkeessa syntyneen patentin. Myös uusia yrityksiä syntyi. Pk-yritykset arvioivat, että ilman VTT:tä suurinta osaa kehittämishankkeista ei olisi toteutettu. Myös VTT:n vaikutus verkostojen rakentajana on merkittävä erityisesti pk-yrityksille.

Geologian tutkimuskeskus, GTK

Geologian tutkimuskeskus varmistaa yhteiskunnan ja elinkeinoelämän tarvitsemien maankamaran raaka-ainevarojen saatavuuden ja niiden kestävän käytön. Pääosa mineraalilöydöksistä sijoittuu Itä- ja Pohjois-Suomeen, missä kaivokset voivat olla paikallisesti merkittäviä työllistäjiä, suoraan ja välillisesti alihankintojen kautta. GTK:n raportoimista esiintymistä viidestä tehtiin sopimus jatko-tutkimuksia varten. Vireillä on useita lupaavia eri vaiheissa olevia kaivosprojekteja, ja kertomusvuonna käynnistyi Pahtavaaran kultakaivoksen tuotanto uudelleen.

7.3 Yritystoiminnan edistäminen

Yrityspolitiikka ja yrityskannan kehitys

Vakaan talouskasvun ja työllisyyden turvaamiseksi tarvitaan uusia yrityksiä ja nykyisten yritysten kasvua ja lisääntyvää kilpailukykyä. 2000-luvulla työpaikkojen luominen mahdollistuu kilpailukykyisen sekä koti- että kansainvälisillä markkinoilla menestyvän yritystoiminnan avulla. Uusia työpaikkoja luovat yhä enemmän uudet yritykset ja pienet yritykset. Yritysten perustamista ja kehittämistä suosiva toimintaympäristö on keskeinen tekijä hallituksen työllisyystavoitteen saavuttamiseksi.

Maaliskuussa 2003 päättyi silloisen hallituksen yrittäjyysuhanke, joka oli kattohanke kaikille yrittäjyyden ja yrityspolitiikan toimenpiteiden edistämiseksi Suomessa. Yrittäjyys Hankkeessa tekivät yhteistyötä yhdeksän ministeriötä ja Kuntaliitto. Yrittäjä- ja työmarkkinajärjestöt olivat mukana kauppa- ja teollisuusministeriön yhteydessä toimivan neuvoa-antavan Yritysneuvottelukunnan kautta. Neuvottelukunta oli asetettu elinkeinopolitiikan valmistelun tueksi.

Hanke käsitti noin 130 erilaista toimenpidettä, joiden tarkastelukulmana oli yrityksen elinkaari yrittäjän näkökulmasta. Toimenpiteitä suunnattiin yritysten menestymisen kannalta kriittisiin elinkaaren vaiheisiin. Nämä elinkaaren vaiheet ovat: toimivat markkinat, yrittäjyys houkutteleva uravaihtoehto, yrittäjäksi ryhtyminen, yrityksen kriittiset ensimmäiset vuodet ja yrityksen kasvu. Hankkeen toimenpiteistä oli vuoden 2002 loppuun mennessä saatu valmiiksi lähes 90.

Vuonna 2002 Suomessa toimi Tilastokeskuksen yritysrekisterin mukaan lähes 226 600 yritystä (pl. maatalous). Yritykset työllistivät 1 315 000 henkeä, ja niiden liikevaihto oli 274 miljardia euroa. Yritysten henkilöstö vähentyi 0,3 % ja liikevaihto lisääntyi prosentoin vuodesta 2001. Yritysten toimipaikoista 53 % ja niiden henkilöstöstä 64 % oli yli 30 000 asukkaan kunnissa.

Yrityksistä 99,7 % oli alle 250 hengen pieniä tai keskisuuria yrityksiä. Pk-sektorin sisällä suurimman määrän muodostavat alle 10 henkilöä työllistävät pienyritykset (lähes 94 %). Yksinyrittäjiä on kaikista yrityksistä noin 40 %. Pk-yrityksissä työskenteli 61,5 % yritysten työvoimasta vuonna

2002. Yrityssektorin kokonaisliikevaihdosta pk-yritykset tuottivat 52 %. Hyvin suuria, yli 1 000 henkeä työllistäviä yrityksiä oli 101. Ne työllistivät 21,6 % yritysten työvoimasta ja tekivät liikevaihtoa 29 % kaikkien yritysten liikevaihdosta.

Taulukko 15. Yritysten määrän, henkilöstön ja liikevaihdon kehitys 1990-2002

	Yrityksiä, lkm	Henkilöstö, lkm	Liikevaihto, miljardia euroa	Liikevaihto/henkilöstö, 1000 euroa
2000	222 820	1 301 400	262,0	201
2001	224 847	1 318 700	271,7	206
2002	226 593	1 315 073	274,3	209

Lähde. Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus.

Yritysten kansainvälistymisen ja yhteishankkeiden tukeminen

Kauppa- ja teollisuusministeriö myönsi vuonna 2003 yritysten kansainvälistymiseen ja yhteishankkeiden toteuttamiseen toimialakohtaista avustusta yhteensä 17,2 milj. euroa. Avustuksia myönnettiin kaikkiaan 220 kappaletta. Kuluvana vuonna yritysten kansainvälistymistä edistäviä yhteishankkeita voidaan tukea samoin 17,2 milj. eurolla.

Yhteishankkeet on suunniteltu yritysten tarpeisiin. Laajat yritysten kansainvälistymistä edistävät toimialoittaiset hankesuunnitelmat perustuvat puolivuotisiin vientisuunnitelmiin. Niihin sisältyy keskimäärin 5-10 erillistä kansainvälistymisen yhteishanketta, kuten näyttelyosallistumisia, vientirenkaita tai muita kansainvälistymiseen liittyviä yhteistapahtumia.

Uutena painopisteenä on avustuksia myönnettäessä ollut verkottumista edistävien hankkeiden tukeminen, tällaisia hankkeita ovat vientirenkaat ja erityisesti pienille, vientiään vasta aloittamassa oleville, yrityksille suunnatut viennin kumppanuusohjelmat.

Toimialakohtaisia yritysten kansainvälistymisavustuksia myöntää kauppa- ja teollisuusministeriön markkinaosasto. Tuen myöntämisessä noudatetaan uutta valtionavustuslakia (688/2001) sekä sen nojalla annettua asetusta (1155/2001).

7.4 TE-keskusten yrityspalvelut työllisyyden edistämiseksi

Alueellisten TE-keskusten tehtävänä on valtion toimenpiteillä tukea maakuntien kehittymistä. Sekä hallitusohjelmaan, hankesalkkuun että ministeriöiden (KTM, TM, MMM) omiin tavoitteisiin sisältyy merkittävä määrä TE-keskusten hoidettavaksi asetettuja tavoitteita: työllisyyden edistäminen, kilpailukykyisen toimintaympäristön kehittäminen, työmarkkinoiden toimivuuden ja työvoiman osaamisen kehittäminen, yrittäjyyden edistäminen, yritysten kilpailukykyyn edistäminen, teknologiahankkeiden ja teknologiansiirron edistäminen, kansallisen ja EU:n yhteisen maatalous- ja kalastuspolitiikan täytäntöönpano, toimenpiteiden vaikuttavuuden parantaminen sekä asiakaspalvelun parantaminen.

TE-keskusten yhteiset strategiset tavoitteet olivat:

- nostaa maan työllisyysaste 70 % tuntumaan vuonna 2003 sekä nostaa työllisyysastetta kaikkien TE-keskusten alueella

- kestävä talouskasvu Suomessa ja kunkin TE-keskuksen alueella
- tasapainoinen aluerakenne ja maaseudun elinvoimaisuus Suomessa ja kunkin TE-keskuksen alueella.

Yrityspalvelujen seutukunnallista ja paikallista saatavuutta kehitettiin vuonna 2003 perustamalla 15 seudullista yrityspalvelupistettä. Yrityspalvelupisteissä tarjotaan TE-keskusten, kuntien, työvoimatoimistojen ja valtakunnallisten neuvontaorganisaatioiden palveluja erityisesti alkaville ja pienille yrityksille. Palveluja koottiin tehokkaiksi palvelukokonaisuuksiksi verkostoitumalla muiden seudullisten yritystoimintaa edistävien organisaatioiden kanssa.

Toimivien yritysten kehittämispalvelutarjonnalla pyritään tukemaan yritysten kasvua ja siten parantamaan työllisyyttä ja seudun hyvinvointia. Vuonna 2003 pk-yrityksille suunnattujen asiantuntijapalveluiden laatua ja vaikuttavuutta parannettiin mm. seuraavin toimenpitein:

- Käynnistettiin pk-yritysten sähköisen liiketoimintaosaamisen parantamiseen tarkoitetun tuotteen (eAskel) sekä muotoiluosaamisen kehittämiseksi tarkoitetun tuotteen (DesignStart) kehittämishankkeet.
- Yritysten innovaatio- ja tuotekehitystoimintaa tukeva TuoteStart-asiantuntijapalvelu sekä verkostoitumista vahvistava VerkostoReittaus-palvelu vakiinnutettiin osaksi TE-keskusten valtakunnallista asiantuntijapalvelutarjontaa.
- Uusien palvelutuotteiden osalta jatkettiin pk-yritysten liiketoimintaosaamista parantavan asiantuntijapalvelun (Liiketoimintasuunnitelman laatiminen) tuotekehitystyötä.
- Kansainvälistymisen edistämiseksi jatkettiin yhteistyötä erityisesti KTM:n hallinnonalan organisaatioiden, mutta myös muiden kansainvälistymistä edistävien organisaatioiden kanssa järjestämällä yhteisiä koulutus- ja kehittämistilaisuuksia palvelutarjonnan koordinoimiseksi ja yhteensovittamiseksi.
- Naisyrittäjyyden edistämiseksi kehitettiin TE-keskusten naisyrittäjille tai yrittäjiksi aikoville naisille suunnattua palvelutarjontaa, lisättiin yhteistyötä muiden naisyrittäjyyttä edistävien organisaatioiden (Naisyrittäjyyskeskus, Yrittäjänäisten keskusliitto, Naisten teemaryhmä, Keksijänäisten yhdistys) kanssa. Yhteistyötä lisättiin myös kansainvälisten naisyrittäjyyttä edistävien organisaatioiden kanssa.

TE-keskusten toiminnassa on lisätty painotusta innovaatioiden ja teknologian tukemiseen. Kukin TE-keskus on laatinut oman teknologiastrategiansa alueellisesta näkökulmasta. Samoin TE-keskusten strategia yritysten kansainvälistymisen edistämiseksi ohjaa kansainvälistymispalveluja vastaamaan yritysten ja niiden henkilöstön kansainvälistymisedellytysten parantamisesta, valmiuksien luomisesta, kansainvälisen kilpailukyvyyn saavuttamiseksi sekä ohjaamisesta kansainvälistymiseen kokonaisvaltaisen liiketoimintojen suunnittelun kautta.

7.5 Yritysrahoituksen ja yritystukien vaikutukset työllisyyteen

Finnvera Oyj:n toiminnan työllisyysvaikutukset

Finnvera Oyj:n toiminnan työllisyysvaikutukset liittyvät takausten, takuiden ja lainojen myöntämiseen suomalaisille yrityksille. Finnvera Oyj:n vuoden 2003 aikana kotimaan liiketoiminnassa rahoittamissa yrityksissä syntyi yhteensä 9 730 uutta työpaikkaa, joista 5 717 työpaikkaa pienissä alle 10 henkilön yrityksissä (pienyrietykset ja mikroyritykset), 3456 työpaikkaa 10-249 henkilön yrityksissä (pk-yritykset), 557 työpaikkaa 250-499 henkilön yrityksissä.

Toimialoittain työpaikat jakautuivat seuraavasti: teollisuus 4 034, matkailu 1 181, liike-elämän palvelut 2 201, kauppa- ja kuluttajapalvelut 2 254, maaseutuelinkeinot 60

Suhteessa rahoitusmääriin työllisyysvaikutuksiltaan merkittäviä olivat Finnvera Oyj:n myöntämät pienrahoitustuotteet, joilla myötävaikutettiin 3 767 uuden työpaikan syntyyn. Pienlainoilla työpaikoista luotiin 1738, naisyrittäjälainoilla 1 200 ja pientakauksilla 829.

Vuonna 2003 pienlainoja myönnettiin yhteensä 30,8 milj. euroa ja lisäksi naisyrittäjälainoja yhteensä 18,2 milj. euroa. Noin 66 % alle 10 henkilöä työllistävissä yrityksissä syntyneistä työpaikoista syntyi yhtiön myöntämällä pienlainatuotteilla ja -takauksilla. Palvelualoilla on syntynyt eniten työpaikkoja.

Helmikuussa 2004 julkistettiin Finnveran toiminnan kansainvälinen evaluointi. Arvion mukaan vientiyritykset ja pankit ovat pääosin tyytyväisiä Finnveran suurasiakasyksikön toimintaan, joskin yhtiön riskinotto- ja hinnoittelupolitiikassa on jossain määrin kehittämistä. Kotimaan rahoitustoiminnan osalta arvioitsijat suosittavat voimakkaampaa painotusta takauksiin ja riskin jakoon pankkien kanssa.

KTM/TE-keskusten yritysrahoituksen työllisyysvaikutukset

TE-keskukset ja kauppa- ja teollisuusministeriö myönsivät vuonna 2003 yritystoiminnan tukemisesta annetun lain (1068/2000) mukaisesti yritysten investointi kehittämisen ja toimintaympäristön parantamishankkeisiin sekä maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin hankkeisiin rahoitusta yhteensä lähes 107 milj. euroa. Myönnetyn yritysrahoituksen tavoitteena on parantaa yritysten pitkän aikavälin kilpailukykyä, uudistaa ja monipuolistaa aluetalouksien tuotantorakennetta, parantaa työllisyyttä, edistää kansainvälistymistä sekä parantaa yritysten toimintaympäristöä. Vuonna 2003 myönnetyllä yritysrahoituksella edistettiin erityisesti kasvuhakuisten ja uusia kehittyviä toimialoja edustavien pk-yritysten sekä aloittamisvaiheessa olevien pk-yritysten kilpailukykyä. Yhtenä keskeisenä painopisteenä oli myös yrittäjyyden ja uusien yritysten perustamisen edistäminen. Rahoitusta suunnattiin myös pk-yritysten osaamisen ja verkottumisen lisäämiseen sekä uuden teknologian käyttöönoton edistämiseen pk-yritysten toiminnassa.

Työpaikkavaikutuksissa painottuivat pienet alle 50 henkilöä työllistävät yritykset. Pienten yritysten osuus tuetuista yritysrahoitushankkeista oli 92 % ja uusista työpaikoista 75 %.

Toimialoittain tarkasteltuna uusia työpaikkoja syntyi eniten tietojenkäsittelypalveluja tarjoaviin yrityksiin eli 866 työpaikkaa sekä metallituotteiden valmistukseen 817 työpaikkaa. Myös muiden liike-elämän palveluiden ja puualan osuus työpaikkavaikutuksista oli merkittävä eli yhteensä 1 213 uutta työpaikkaa.

Yritysrahoituksen vaikuttavuuden selvittämiseksi on vuoden 2001 alusta otettu käyttöön hankekohdainen vaikuttavuus seuranta järjestelmä, jossa arvioidaan jokaisen tukipäätöksen yhteydessä rahoitettavan hankkeen vaikutus hankkeen toteuttamiseen ja rahoitettavan hankkeen vaikutukset yrityksen liikevaihtoon, vientiin ja työllisyyteen. Vuonna 2003 20 % hankkeista olisi jäänyt toteutumatta ilman myönnettyä yritysrahoitusta. Muut hankkeet toteutettiin laadullisesti korkeatasoisempaan, laajempaan tai rahoitus mahdollisesti niiden nopeamman toteutuksen.

Tukimuodoittain ja työpaikkojen tyyppin (uusi, säilytetty ja uudistettu, projektinaikainen) mukaan yritystyyppien arvioidut työpaikkavaikutukset (työpaikat kpl) vuonna 2003 hyväksytyille hankkeille olivat seuraavat:

	Uudet työpaikat	Säilytetyt ja uudistetut työpaikat	Proj.aikaiset työpaikat
Investointituki (tukipäätökset 1 364 pl, myönnetty tuki 66,3 milj. euroa)	3740	1341	1140
Pk-yritysten kehittämistuki (tukipäätökset 913 kpl, myönnetty tuki 27 milj. euroa)	2583	1212	511
Tuki yritysten toiminta- ympäristön parantamiseen (tukipäätökset 98 kpl, myönnetty tuki 11,9 milj. euroa)	1538	1319	715
Maataloustuotteiden jalostuksen ja markkinoinnin tuki (tukipäätökset 38 kpl, myönnetty tuki 1,5 milj. euroa)	102	26	31
YHTEENSÄ	7963	3898	2397

Edellä todetut hankkeiden vaikutukset työllisyyteen todennetaan jälkikäteiskyselyllä kaksi vuotta hankkeen toteuttamisen jälkeen. Hankkeiden vaikuttavuuden arviointia kehitettiin kertomusvuonna edelleen. Vaikuttavuustietoja tarkennettiin toteutuneille EU-osarahoitteisille hankkeille tehdyllä kyselyllä. Työllisyysvaikutusten arvioinnin tueksi valmistuivat KTM:n TM:n ja MMM:n yhteishankkeena työllisyysvaikutustyöryhmän TE-keskuksille antamat ohjeet, joiden pohjalta työllisyysvaikutukset jatkossa arvioidaan yhteneväisesti KTM:n hallinnonalalla.

Julkinen pääomasijoitustoiminta

Suomen Teollisuussijoitus Oy:n tehtävänä on:

- edistää uusien innovaatioiden tuotteistamista ja kaupallistamista sijoittamalla siemen- ja kasvuvaiheen pääomarahastoihin,
- kehittää alueellista pääomasijoitustoimintaa,
- mahdollistaa suorilla sijoituksilla yksittäisten yritysten kehittämiseen liittyviä huomattavia investointeja, yritysjärjestelyjä ja uusien merkittävien teollisten hankkeiden käynnistämistä.

Suomen Teollisuussijoitus Oy teki vuoden 2003 aikana rahastosijoitussitoumuksia yhteensä 30,2 miljoonalla eurolla. Alueellisiin rahastoihin tehtiin 16 kpl (14,0 milj. euroa) uutta sijoitusta ja sen lisäksi tehtiin sijoitukset kolmeen (16,2 milj. euroa) venture capital rahastoon. Lisäksi Teollisuussijoitus hankki Finnvera Oyj:ltä loput Start Fund of Kera Oy:n osakkeista 11,5 milj. eurolla. Vuoden 2003 loppuun mennessä yhtiön sijoitussitoumukset 298,6 miljoonaa euroa jakaantuivat seuraavasti: venture capital rahastot 35,1 %, alueelliset rahastot 15,8 %, private equity rahastot 27,1 % ja suorat sijoitukset 12,5 %. Start Fund of Kera Oy:n osuus on 9,5 %.

Teollisuussijoitus tekee myös elinkeinopoliittisesti merkittäviä suoria sijoituksia. Vuoden 2003 aikana tehtiin viisi suoraa sijoitusta yhteensä 9,5 miljoonalla eurolla. Näistä neljä sijoitusta oli kokonaan uusia ja yksi jatkosijoitus. Suorilla sijoituksilla on merkittävä alueellinen työllisyysvaikutus. Suorien sijoitusten tarkoituksena on madaltaa kynnystä yksityisten sijoittajien mukaantulolle pitkäaikaista ja vaikeasti arvioitavissa olevaa riskiä sisältäviin elinkeinopoliittisesti tärkeisiin hank-

keisiin. Tavoitteena on ollut mm. monipuolistaa ja vahvistaa tuotantorakennetta sekä varmistaa tutkimus- ja kehityspanosten hyödyntäminen Suomessa.

Teollisuussijoituksen voimassa olevat sijoitukset 21 alueelliseen rahastoon ovat tällä hetkellä yhteensä 47,3 miljoonaa euroa. Nämä alueelliset rahastot ovat puolestaan sijoittaneet lähes 200 kohdeyritykseen. Alueelliselle rahastoille on kehitetty ns. siementasku pienimuotoisia ja nopeasti tehtäviä sijoituksia varten.

Vaikka pääomasijoitusten kohteena olevien yritysten lukumäärä on hyvin pieni niiden merkitys työllistäjänä on suuri, koska kyse on uuden teknologian hyödyntämiseen ja innovaatioihin perustuvista kasvuyrityksistä. Viimeisimpien arvioiden mukaan (mm. GEM-tutkimus) uudet kasvuyritykset luovat yli 2/3 uusista työpaikoista. Teollisuussijoituksen tekemän tutkimuksen mukaan pääomasijoitusten kohteena olevat yritykset ovat kasvaneet keskimäärin viisi kertaa nopeammin kuin tavanomaiset yritykset.

Vuonna 2003 kauppa- ja teollisuusministeriö linjasi pääomasijoitusmarkkinoiden kehittämistä perustuen Teollisuussijoituksen ulkoiseen arviointiin. Linjauksen perusteella yhtiö on valmistellut uuden toimintamallin siemenrahoituksen tarjonnan kasvattamiseksi ja käynnistänyt toimenpiteet riskirahoitustarjonnan kasvattamiseksi bioteknologian ja kaivosteollisuuden alueilla. Finnvera on perustanut linjauksen pohjalta Veraventure Oy:n kehittämään osakeyhtiömuotoisten alueellisten pääomarahastojen toimintaa, ja SITRA on ryhtynyt kehittämään yhteistyössä muiden innovaatioorganisaatioiden kanssa ns. yrityskehitysyhtiöiden (teknologiakylät, yrityshautomot, alueelliset elinkeinoyhtiöt) rahoitus- ja toimintamalleja uusien pääomasijoituskelpoisten yritysaihioiden määrän kasvattamiseksi.

Teollisuussijoitus on tehnyt toimintansa aikana sijoituksia yhteensä 54 pääomarahastoon, joista salkussa on jäljellä 53, ja suoraan 14 kohdeyritykseen, joista salkussa on jäljellä 12. Rahastojen kautta Teollisuussijoitus on sijoittajana yhteensä yli 300 yrityksessä, joiden yhteenlaskettu henkilömäärä on hieman alle 100 000 ja liikevaihto yli 10 miljardia euroa. Yhtiön sijoitukset ovat kohdistuneet pääosin alkaviin teknologiayrityksiin.

8 KOULUTUSPOLITIikka TYÖLLISYYDEN EDISTÄJÄNÄ

8.1 Koulutuspolitiikan sisältö ja tavoitteet

Koulutustaso on Suomessa korkea ja koulutuksen laatu hyvä. Myös tutkimuspanostukset ovat korkeita. Koulutusjärjestelmä on lähivuosina kuitenkin suurien haasteiden edessä. Väestökehitys ja työvoiman ikääntyminen sekä samanaikainen tavoite nostaa työllisyysastetta edellyttävät koulutusjärjestelmältä joustavuutta ja kykyä muutokseen, koko ikäluokan kouluttamista ja kaikkien lahjakkuusreservien käyttöä sekä aikuisen työvoiman koulutusmahdollisuuksien parantamista. Myös sosiaalisen ja kulttuurisen ympäristön muutos ja kansainvälistyminen edellyttävät koulutukselta uudistumista.

Valtioneuvosto päätti joulukuussa 2003 koulutuksen ja tutkimuksen kehittämisen linjauksista vuoden 2008 asti. Koulutuksen kehittämisen erityisiä painopisteitä ovat tällä kaudella koulutusjärjestelmän tehokkuuden parantaminen, lasten ja nuorten tukeminen ja ohjaus sekä aikuisten koulutusmahdollisuuksien parantaminen. Tavoitteeksi asetetaan ammatillisesti eriytyvän koulutuksen tarjoaminen koko nuorisoiäluokalle ja aikuisten osaamistason kohottaminen ja osaamisen ajan tasalla pitäminen. Nuorten siirtymistä koulutukseen ja koulutuksesta työelämään nopeutetaan. Tämä edellyttää opiskelijavalintojen kehittämistä, koulutuksen läpäisyn parantamista ja moninkertaisen kou-

lutuksen vähentämistä. Nuorten syrjäytymistä ehkäistään vahvistamalla tukiopetusta, erityisopetusta ja opiskelija- ja oppilashuoltoa, toteuttamalla koulutustakuu ja kehittämällä maahanmuuttajien koulutusta. Tutkintoja jo suorittaneille aikuisille tarjotaan nykyistä enemmän heidän elämäntilanteeseensa sopivia ja aikaisemmin opitun huomioon ottavia koulutusmahdollisuuksia.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaa toteutetaan hallituksen kehyspäätösten puitteissa. Ikärakenteen muutos, hallituksen työllisyysastetavoite ja koulutuksen tehostaminen edellyttävät kuitenkin koulutuksen ja tutkimuksen toimialan sisäisiä määrärahasiirtoja. Hallitusohjelman mukaisesti ikäluokkien pienentyessä vapautuvat voimavarat käytetään koulutuksen vahvistamiseen.

Opetusministeriön hallinnonalan määrärahat kasvoivat vuonna 2003 edelliseen vuoden talousarvioon verrattuna 4,5 % eli 251 miljoonaa euroa. Yliopistojen rahoitus kasvoi korkeakoulutuksen kehittämiseen annetun lain perusteella 30 miljoonalla eurolla. Opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannusten valtionosuudet kasvoivat yksikköhintojen korotuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärien kasvun vuoksi yli 100 miljoonalla eurolla. Myös aikuiskoulutuksen voimavarat kasvoivat. Noste-ohjelma käynnistyi 12 miljoonan euron määrärahalla ja oppisopimuskoulutuksena järjestettävän lisäkoulutuksen määräraha kasvoi vajaalla 11 miljoonalla eurolla. Uutena hankkeena käynnistyi nuorten osallisuushanke miljoonan euron määrärahalla. Koulurakentamisen myöntämisvaltuus nousi 44 miljoonasta eurosta 70 miljoonaan euroon. Osa lisäyksestä kohdennettiin kosteus- ja homevaurioista johtuviin hankkeisiin.

Tässä kappaleessa kaikkia vuoden 2003 koulutustoimintaa kuvaavia tilastolukuja ei ole ollut saatavilla alkuvuodesta 2004, ja siksi osa tilastoluvuista on vuodelta 2002.

8.2 Yleissivistävä koulutus

Peruskoulusta jatko-opintoihin siirtyminen on Suomessa korkealla tasolla. Vuonna 2002 peruskoulun päättäneistä 55 % siirtyi lukioon, 37 % toisen asteen ammatilliseen koulutukseen ja 2 % peruskoulun 10. luokalle. Päättäneistä 6 % ei jatkanut välittömästi opintoja.

Lukion opiskelijamäärä oli vuonna 2002 noin 124 600. Naisten osuus oli noin 58 %. Lukionkäyntiaste oli vuonna 2002 korkein Uudellamaalla, jossa 62 % nuorisoikäluokasta aloitti lukion ja alhaisin Kymenlaaksossa (49 %) ja Kainuussa (49 %). Lukionkäyntiasteen alueelliset erot heijastuvat myös nuorten työvoimaosuuksiin ja työllisyyteen eri alueilla.

8.3 Ammatilliset oppilaitokset ja korkeakoulut

Ammatillisten oppilaitosten ja korkeakoulujen opiskelijamäärä on edelleen kasvussa. Näiden oppilaitosmuotojen opiskelijoiden kokonaismäärä oli vuonna 2000 noin 408 600 ja vuonna 2002 noin 433 300 opiskelijaa (taulukko 16). Yliopistojen 164 000 opiskelijasta vuonna 2002 noin 22 700 oli jatkotutkinto-opiskelijoita. Ammatillisen koulutuksen opiskelijoista vuonna 2002 noin 50 %, ammattikorkeakoulujen opiskelijoista noin 54 % ja yliopistojen opiskelijoista noin 53 % oli naisia. Eri sektoreiden opiskelijamääräeroihin vaikuttavat toisaalta erisuuruiset aloituspaikkamäärät ja toisaalta eripituiset opiskeluaajat.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen sekä ammattikorkeakoulu- ja yliopisto-opinnot aloittaneiden määrät vuosina 2000-2002 käyvät ilmi taulukosta 17. Yliopistojen aloituspaikat eli uudet opiskelijat on sijoitettu nuorten koulutukseen, koska jakoa nuorten ja aikuisten koulutukseen ei voida tehdä.

Taulukko 16. Tutkintoon johtavan ammatillisesti suuntautuneen koulutuksen opiskelijamäärät vuosina 2000-2002

	2000	2001	2002
Ammatillinen peruskoulutus	136 700	137 600	142 700
Ammattikorkeakoulut	114 100	118 000	126 357
Yliopistot	157 800	162 900	164 300
Yhteensä	408 600	418 500	433 357

Taulukko 17. Ammatillisen peruskoulutuksen, ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen aloituspaikat vuosina 2001-2002

	Nuorten koulutus		Aikuiskoulutus	
	2001	2002	2001	2002
Ammatillinen peruskoulutus	49 200	48 400	6 700	6 300
Ammattikorkeakoulut	24 200	24 511	6 500	5 817
Yliopistot	21 240	21 640
Yhteensä	94 640	94 551	13 200	12 117

Suoritetut tutkinnot ammatillisessa peruskoulutuksessa ja korkeakouluopinnoissa

Vuonna 2002 suoritettiin ammatillisten oppilaitosten ammatillisessa peruskoulutuksessa, ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa noin 73 000 tutkintoa. Tutkintojen jakautuminen käy ilmi taulukosta 18.

Taulukko 18. Vuonna 2002 suoritettut tutkinnot

	Tutkintoja	% tutkinnoista
Toisen asteen perustutkinnot	35 723	48,7 %
Amk-tutkinnot	20 478	28,0 %
Yliopistojen perustutkinnot	17 055	23,3 %
YHTEENSÄ	73 280	100,0 %

Lähde: Tilastokeskus, Oppilaitostilastot 2003

Työssäoppiminen

Työssäoppiminen on ammatilliseen peruskoulutukseen kiinteästi kuuluva opintojen osa, ja sen kautta osa tutkinnon tavoitteista opitaan työpaikalla. Työssäoppimisen tavoitteena on lisätä koulutuksen työelämävastaavuutta ja edistää nuorten työllistymistä sekä lisätä työelämä tietoutta. Työssäoppiminen on kattanut koko ammatillisen peruskoulutuksen syksystä 2001 alkaen. Vähintään 20 opintoviikon laajuinen työssäoppiminen sisältyy kaikkiin ammatillisena peruskoulutuksena toteutettaviin tutkintoihin.

Työssäoppimisjaksoille osallistui vuonna 2002 noin 94 000 ammatillisen perustutkinnon opiskelijaa. Työssäoppimisen vakiinnuttamista ja laadullista kehittämistä varten on toteutettu työssäoppi-

misen tukiohjelmaa vuodesta 2001. Se pitää sisällään opettaja- ja työpaikkaohjaajakoulutusta, työelämäjaksoja, tiedotusta sekä pilottiprojekteja. Työssäoppimisen tukiohjelmaan sisältyy vuosittain 2 000 opettajan ja 4 000 työpaikkaohjaajan työssäoppimiskoulutusta vuoteen 2004 asti. Vuonna 2003 loppuun mennessä työssäoppimisen täydennyskoulutuksen on suorittanut 4 050 ammatillista opettajaa ja noin 17 249 työpaikkaohjaajaa. Lisäksi 1 295 opettajaa on osallistunut työelämäjaksoille.

Näyttötutkinto ja ammatillinen lisäkoulutus

Näyttötutkinto on aikuisväestöä varten suunniteltu ja kehitetty ammatillisen tutkinnon suorittamista, joka voidaan suorittaa työn ohella ja osaamisen hankkimistavasta riippumatta. Näyttötutkintona voidaan suorittaa ammatillinen perustutkinto, ammattitutkinto ja erikoisammattitutkintoja ja ne on tarkoitettu ensisijassa aikuisille, useimmiten työssä toimivalle väestölle. Ammatillisen lisäkoulutuksen ammatti- ja erikoisammattitutkinnot voidaan suorittaa ainoastaan näyttötutkintoina.

Vuonna 2002 näyttötutkintoina suoritettiin perustutkintoja noin 7 300, ammattitutkintoja noin 12 800 ja erikoisammattitutkintoja noin 3 200. Vuoden 2003 ennakkotietojen perusteella näyttötutkinnon suorittaneiden määrä on edelleen kasvussa.

Vuonna 2003 valtionosuuteen oikeuttavia vuosiopiskelijapaikkoja ammatillisessa lisäkoulutuksessa oli noin 10 700, joista tutkintoon johtavassa koulutuksessa noin 9 670. Tutkintotavoitteisessa ammatillisessa lisäkoulutuksessa oli siten aloittajapaikkoja noin 19 000. Valtionosuutta oppilaitosmuotoiseen ammatilliseen lisäkoulutukseen myönnettiin yhteensä 82,3 milj. euroa, josta 77,6 milj. euroa tutkintoon johtavaan koulutukseen.

Vuoden 2003 alusta astui voimaan rahoituslain muutos, jolla ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus siirrettiin kokonaisuudessaan laskennalliseen valtionosuusjärjestelmään. Samalla lisäkoulutusta keskitettiin ammatillisille aikuiskoulutuskeskuksille, valtakunnallisille erikoisoppilaitoksille, ammatillisille oppilaitoksille ja vakiintuneesti lisäkoulutusta järjestäneille vapaan sivistystyön oppilaitoksille.

Ammattitutkintostipendi

Ammattitutkintostipendi maksetaan 236 euron suuruisena kertasuorituksena henkilölle, joka on suorittanut ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/98) tarkoitetun ammatillisen perustutkinnon, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon näyttökokeissa alan tutkinto-toimikunnan valvonnassa. Edellytyksenä on, että henkilö on tutkinnon suorittaessaan 30-60-vuotias ja että hän on ollut työ- tai virkasuhteessa suomalaiseen työnantajaan vähintään viisi vuotta. Vuonna 2003 myönteisiä ratkaisuja ammattitutkintostipendistä tehtiin 14 061 kappaletta. Ammattitutkintostipendejä maksettiin vuoden 2003 aikana 3,3 milj. euroa.

Vammaisten ammatillinen koulutus

Vammaisilla on mahdollisuus ammatilliseen koulutukseen erityisopetusta järjestävissä oppilaitoksissa. Erityisopetus erityisenä koulutustehtävänä on 12 koulutuksen järjestäjällä. Vuonna 2003 ammatillisissa erityisoppilaitoksissa opiskeli noin 3 700 opiskelijaa, joista valmentavassa ja kuntouttavassa opetuksessa ja ohjauksessa noin 1 200 opiskelijaa. Muissa ammatillisissa oppilaitoksissa opiskeli vuonna 2003 noin 8 600 erityisopiskelijaa. Lisäksi osa vammaisista opiskelee tavallisissa opetusryhmissä. Vammaisille tarkoitettua valmentavaa ja kuntouttavaa opetusta ja ohjausta järjesti erityisoppilaitosten lisäksi 21 koulutuksen järjestäjää. Tässä koulutuksessa oli noin 500 opiskelijaa.

8.4 Oppisopimuskoulutus

Oppisopimuskoulutusta järjestetään sekä vaihtoehtoisena nuorten ja aikuisten ammatillisen peruskoulutuksen väylänä että työelämässä käytettävänä ammatillisena lisäkoulutusmuotona. Oppisopimuskoulutuksessa työnantaja maksaa opiskelijalle työssäoloajalta työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Koulutuksen järjestäjä (kunta, kuntayhtymä, rekisteröity säätiö tai yhteisö) puolestaan maksaa työnantajalle koulutuskorvausta. Koulutuskorvauksen lisäksi työnantaja voi saada työhallinnolta työllistämistukea alle 25-vuotiaiden työttömien oppisopimuskoulutukseen.

Vuonna 2003 oppisopimuskoulutuksena järjestettävässä ammatillisessa peruskoulutuksessa oli keskimäärin 12 500 vuotuista opiskelijaa. Oppisopimusmuotoisen ammatillisen peruskoulutuksen vuosipöytäkirjamäärä kasvoi vuodesta 2002 noin 5 %. Alle 25-vuotiaiden osuus peruskoulutusopiskelijoista oli noin 30 %.

Oppisopimuskoulutusmuotoisena ammatillisena lisäkoulutuksena toteutui kertomusvuonna noin 19 950 vuotuista opiskelijapaikkaa eli noin 97,5 % valtiontalousarviossa määritellystä oppisopimuskoulutuksen 20 500 lisäkoulutuspaikan enimmäismäärästä. Tästä tutkintoon johtavaa lisäkoulutusta oli 16 710 paikkaa eli noin 84 %. Yrittäjien oppisopimuskoulutuksessa oli kertomusvuonna keskimäärin noin 1 600 opiskelijaa. Määrä kasvoi vuoteen 2002 verrattuna noin 37 %. Yrittäjien oppisopimuskoulutuksesta noin 81 % oli ammatillista lisäkoulutusta.

Kertomusvuonna oppisopimuskoulutukseen myönnettiin valtionosuutta noin 99,3 milj. euroa. Määrärahan mitoituksessa on otettu huomioon kuntien rahoitusosuutena oppisopimusmuotoiseen peruskoulutukseen noin 31,3 milj. euroa.

8.5 Ulkomaalaiset opiskelijat ja maahanmuuttajakoulutus

Ulkomaalaiset opiskelijat

Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden kokonaismäärä on viime vuosina lisääntynyt varsinkin korkeakoulusektoreilla (taulukko 19). Yliopistojen opiskelijamääriin sisältyvät myös jatkotutkintoja suorittavat ulkomaalaiset.

Taulukko 19. Ulkomaalaiset opiskelijat tutkintoon johtavassa koulutuksessa¹

	1999	2000	2001	2002
Ammatilliset oppilaitokset	3 745	3 955	4 150	4 217
Ammattikorkeakoulut	2 081	2 640	2 814	3 131
Yliopistot	3 242	3 555	3 895	4 180

¹ei sisällä kv-vaihdossa olevia opiskelijoita

Maahanmuuttajakoulutus

Suomessa asuvalla oppivelvollisuusikäisellä maahanmuuttajalla on oikeus samaan peruskoulutukseen kuin suomalaisillakin. Vieraskielisiä peruskouluikäisiä oli vuoden 2003 lopussa Suomessa yhteensä noin 14 300.

Perusopetuslain (628/1998) mukaan kunta voi järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta. Opetus on ryhmämuotoista ja tarkoitettu kuusivuotiaille ja oppivelvollisuusikäisille maahanmuuttajille. Opetusryhmien muodostamisesta päättää opetuksen järjestäjä. Valmistavaa opetusta annetaan 6-10-

vuotiaille vähintään 450 tuntia ja tätä vanhemmille vähintään 500 tuntia. Perusopetuksen valmistavassa opetuksessa oli vuonna 2003 kyselyn mukaan 1 449 oppilasta ja järjestäjäkuntia 67. Edellä mainittu toiminta kuuluu lakisääteisen valtionosuuden piiriin. Lisäksi maahanmuuttajien tukiopeutukseen on myönnetty vuosittain erillistä valtionavustusta noin 4 milj. euroa.

Maahanmuuttajille on vuodesta 1999 lähtien ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) nojalla järjestetty ammatillista peruskoulutusta varten valmistavaa koulutusta, jonka tavoitteena on antaa opiskelijoille kielelliset, kulttuuriset ja muut tarvittavat valmiudet ammatillisiin opintoihin siirtymistä varten. Koulutuksen laajuus on 20-40 opintoviikkoa ja siinä tulee noudattaa opetushallituksen vahvistamia opetussuunnitelmien valtakunnallisia perusteita, joiden mukaan kielellisten valmiuksien opintokokonaisuus on laajuudeltaan 10-20 opintoviikkoa. Vuonna 2002 maahanmuuttajien valmistavassa koulutuksessa oli noin 830 opiskelijaa ja vuonna 2003 noin 850 opiskelijaa. Vuonna 2003 ao. koulutustehtävä oli 41 järjestäjällä.

Maahanmuuttajien valmistavan koulutuksen enimmäisopiskelijamäärää ei rajoiteta järjestämisluvassa, vaan opiskelijat sisältyvät toisen asteen enimmäisopiskelijamääriin. Maahanmuuttajien valmistavan koulutuksen vuoksi ao. koulutustehtävän saaneiden koulutuksen järjestäjien toisen asteen enimmäisopiskelijamäärää on lisätty vuosina 1999 - 2003 yhteensä 610 opiskelijapaikalla. Ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskelevien maahanmuuttajien opetusta tuettiin vuonna 2003 lisäksi 120 000 euron erillismäärärahalta, joka kohdennettiin pääsääntöisesti suomen kielen ja yleensä kielten opetukseen sekä opinto-ohjaukseen.

Vuonna 2003 ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskeli noin 4 000 sellaista opiskelijaa, joiden äidinkieli on jokin muu kuin suomi tai ruotsi. Aikuisten ammatti- ja erikoisammattitutkintoon johtavassa koulutuksessa näitä opiskelijoita on noin 950. Maahanmuuttajaopiskelijat ovat iältään usein keskiverto-opiskelijaa vanhempia. Oppisopimuskoulutuksessa olevien maahanmuuttaja-taustaisten opiskelijoiden määrä oli vuonna 2003 arviolta noin 100. Maahanmuuttajilla on mahdollisuus hakeutua myös vieraskieliseen ammatilliseen koulutukseen.

Vieraskielinen ammatillinen koulutus

Opetusministeriö on vuodesta 1999 lähtien myöntänyt ammatillisen koulutuksen järjestäjille mm. työvoimatarpeen perusteella kaikkiaan 19 eri koulutustehtävää vieraskielisen ammatillisen koulutuksen järjestämiseksi. Englanninkielisiä ammatillisia perustutkintoja on mahdollista suorittaa kaupan ja hallinnon alan, sosiaali- ja terveystieteiden sekä matkailu-, ravitsemis- ja talousalan koulutuksissa. Kaupan ja hallinnon alalla on mahdollisuus suorittaa perustutkinto venäjän kielellä. Lisäksi kotitalousopetusta voidaan järjestää englannin, venäjän ja saksan kielellä.

Maahanmuuttajakoulutus yliopistokoulutuksessa

Yliopistokoulutuksessa maahanmuuttajakoulutukseen on kiinnitetty huomiota. Helsingin yliopistossa on käynnistetty luokanopettajakoulutus maahanmuuttajataustaisille opiskelijoille, heillä on vuosittain oma hakukiintiö. Lisäksi Helsingin yliopisto tarjoaa suomalaisen koulutusjärjestelmään ja opetussuunnitelmakäytäntöön perehdyttävää koulutusta maahanmuuttajataustaisille opettajille. Myös Jyväskylän yliopisto järjestää pätevöittävää koulutusta sellaisille maahanmuuttajille, joilla on lähtömaassa opettajan koulutus ja he ovat saaneet koulutuksesta rinnastamispäätöksen.

8.6 Tutkinnon suorittaneiden sijoittuminen

Taulukossa 20 kuvataan ammatillisissa oppilaitoksissa, ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa 1.1.1999-31.7.2002 tutkinnon suorittaneiden työllistymistä ja muuta pääasiallista toimintaa vuoden 2002 lopussa. Työllisten osuus korreloi voimakkaasti suoritettujen tutkinnon tason kanssa. Toisen asteen ammatillisen perustutkinnon suorittaneiden työttömien osuus (15,2 % ja 14,6 %) oli noin viisinkertainen yliopistollisten perustutkintojen (3,5 %) suorittaneisiin nähden. Osittain tätä selittää se, että korkeakoulututkinto päätetään opintososiaalisia etuja hyödyntäen joustavasti työpaikan varmistuttua, kun taas ammatillinen tutkinto on tehtävä määrääjässä, ja työpaikka varmistuu usein vasta tutkinnon valmistumisen jälkeen. Toisaalta toisen asteen perustutkinnon oppilaitosmuotoisena perus-koulutuksena suorittaneista (12,3 %) selvästi suurempi osa oli päätoimisissa jatko-opinnoissa verrattuna korkeakoulututkinnon suorittaneisiin (3,5 %) alemman korkeakoulututkinnon suorittaneita lukuunottamatta. Perustutkinnon suorittaneiden osuuden suuruutta selittää se, että perustutkinnon jälkeen suoritetaan usein ammattitutkinto ja erikoisammattitutkinto tai hakeudutaan ammattikorkeakouluun.

Opiskelijoiden työssäkäynti

Opiskelijoiden työssäkäyntiä koskevat tuoreimmat seurantatiedot ovat vuodelta 2001. Opiskelija on tilastoitu työlliseksi, jos hänellä on ollut työsuhde voimassa vuoden 2001 viimeisellä viikolla. Työssäkävien opiskelijoiden osuus kaikista opiskelijoista on kasvanut edellisestä vuodesta. Työssäkäynti oli sitä yleisempää mitä korkeamman asteisessa koulutuksessa opiskeltiin. Opiskelijan työssäkäyntiin vaikuttaa myös opiskelijan ikä. 19-vuotiaista opiskelijoista oli opintojen ohessa työssä 29 prosenttia. Yli puolet vähintään 24-vuotiaista opiskelijoista kävi työssä opiskelun ohessa vuonna 2001 (taulukko 21).

Taulukko 20. Tutkinnon 1.1.1999- 31.7.2002 (yliopistot 1.1.1999-31.12.2002) suorittaneiden pääasiallinen toiminta 2002

	Pääasiallinen toiminta vuoden 2002 lopussa				
	Tutkinnon suorittaneita yhteensä	Työlliset yht.	Työttömät	Päätoimiset opiskelijat	Muut *
	Osuus valmistuneista %				
Amm. perustutkinto 1)	119 682	60,2	15,2	12,3	12,3
Amm. perustutkinto 2)	16 838	74,3	14,6	3,7	7,4
Ammattitutkinto	38 816	80,3	10,9	3,5	5,3
Erikoisammattitutkinto	7 168	92,2	3,9	1,5	2,4
Ammattikorkeakoulututkinto	53 916	83,8	6,5	3,5	6,2
Alempi korkeakoulututkinto	9 224	76,4	3,7	13,5	6,4
Ylempi korkeakoulututkinto	42 000	85,5	3,5	4,3	6,8
Lisensiaatintutkinto	2 552	82,4	2,0	8,5	7,1
Tohtorintutkinto	3 997	84,6	1,4	1,6	12,4

1) Oppilaitosmuotoisena koulutuksena suoritettu perustutkinto

2) Näyttötutkintona suoritettu perustutkinto

*) Muut-ryhmässä mukana maastamuuttaneet (pl. ammatilliset tutkinnot)

Lähde: Tilastokeskus, Sijoittumispalvelu

Taulukko 21. Opiskelijoiden työssäkäynti vuonna 2001

	Opiskelijoita	Työllisiä	Työllisiä %
	yhteensä	opiskelijoita	opiskelijoista
Lukiot	128 642	27 960	21,7
Ammatilliset oppilaitokset	160 115	55 587	34,7
Ammattikorkeakoulut	118 013	60 238	51,0
Yliopistot	162 939	94 228	57,8

Lähde: Tilastokeskus, Oppilaitostilastot 2003

8.7 Koulutuksen ja työllistymisen edistäminen

Ammatillisen peruskoulutuksen näyttöjen käyttöönoton valmistelu

Ammatillisen peruskoulutuksen ammatillisen osaamisen näyttöjen käyttöönottoa on valmisteltu laajalla kokeilutoiminnalla vuodesta 2000 alkaen. Näyttöillä varmistetaan opiskelijan ammatillinen osaaminen koulutuksen järjestäjien ja elinkeino- ja muun työelämän yhteistyönä. Näyttöjärjestelmän tavoitteena on parantaa ammatillisen koulutuksen laatua ja vaikuttavuutta sekä edistää opiskelijoiden siirtymistä koulutuksesta työelämään. Opetushallituksen ja läänien toteuttamia projekteja on vuoden 2003 loppuun mennessä ollut käynnissä noin 60. Niissä on koulutettu noin 1500 opettajaa näyttöjen suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin.

Ammatilliseen koulutukseen aktivointi ja keskeyttämisen vähentäminen

Ammatillisissa oppilaitoksissa toimi kertomusvuonna 39 ESR-projektia, joiden tarkoituksena oli ammatilliseen koulutukseen aktivointi ja koulutuksen keskeyttämisen vähentäminen. Projekteissa painotetaan perusasteen koulutuksen ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen yhteistyötä ammatinvalinnan ja opinto-ohjauksen toteuttamisessa. Pääosa projekteista keskittyy ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen vähentämiseen joustavia koulutusmuotoja kehittämällä. Projekteissa oli kertomusvuonna noin 2 500 opiskelijaa

Ammattikorkeakoulujen jatkotutkinnot

Ammattikorkeakoulujen jatkotutkintokokeilu käynnistettiin syksyllä 2002. Kokeilulaki on voimassa 31.7.2005 saakka. Kokeilussa ovat mukana hallinnon ja kaupan ala, sosiaali- ja terveysala sekä tekniikan ala. Kokeiluun on varattu 300 aikuiskoulutuksen aloituspaikkaa vuosittain. Pitkällä aikavälillä tavoitteena on, että noin 20 % ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista voi suorittaa jatkotutkinnon. Vuoteen 2008 mennessä tavoitteena on, että jatkotutkinto-ohjelmissa voisi vuosittain aloittaa noin 2 000 opiskelijaa. Jatkotutkinnot on tarkoitettu ensisijaisesti ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneille ja vähintään kolme vuotta työelämässä alalla työskennelleille, jotka tarvitsevat osaamisensa syventämistä ja laajentamista. Jatkotutkinnon laajuus on 40 opintoviikkoa tekniikan alalla ja 60 opintoviikkoa muilla kokeilussa mukana olevilla aloilla. Opinnot järjestetään siten, että ne voi suorittaa työn ohessa. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2003-2008 on linjattu, että ammattikorkeakoulujen jatkotutkintojärjestelmä vakiinnutetaan ja jatkotutkintojen asema korkeakoulututkintojen järjestelmässä vahvistetaan. Jatkotutkintokokeilun tulokset huomioonottaen, eduskunnalle annetaan hallituksen esitys ammattikorkeakoulujen tutkintojärjestelmän kehittämisestä siten, että se voidaan saattaa voimaan heti kokeilukauden päättyessä ja että toiminta voi jatkua keskeytyksettä.

Aikuiskoulutuksen kehittämisohjelma

Aikuiskoulutus on valtioneuvoston loppuvuodesta 2003 päättämässä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa yksi koulutuspolitiikan painopisteistä. Aikuiskoulutusta kehitetään parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän esitysten pohjalta ja sitä kohdennetaan työelämän tarpeiden ja väestön ikä- ja koulutusrakenteen kehittymisen mukaisesti. Aikuiskoulutuksen kehittämisellä edesautetaan ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta ja työllisyysasteen nostamista. Samalla huolehditaan ikääntyvän aikuisväestön sivistystapeista. Kehittämissuunnitelmakaudella aikuiskoulutuksen kokonaistarjontaa kasvatetaan ja kohdennetaan erityisesti ammatilliseen lisäkoulutukseen ja korkea-asteen aikuiskoulutukseen sekä vapaaseen sivistystyöhön.

Aikuisten koulutustason kohottamisohjelma, Noste

Aikuisten koulutustason kohottamisohjelmalla tarjotaan vailla toisen asteen koulutusta olevalle, työssäkäyvälle aikuisväestölle (30-54-vuotiaille) ilmainen mahdollisuus toisen asteen ammatillisen tutkinnon suorittamiseen ja tietoyhteiskuntataitojen parantamiseen. Tähän kohderyhmään kuuluu noin 330 000 henkilöä. Koulutuksen lisätoimenpideohjelma ajoittuu vuosille 2003-2007.

Vuoden 2003 talousarviossa oli aikuisten koulutustason kohottamisohjelmaan määrärahoja yhteensä 12 milj. euroa. Vuonna 2003 käynnistyneistä toiminnoista 33 % kohdistui ns. hakevaan toimintaan, jolla pyritään informoimaan kohderyhmää koulutusmahdollisuuksista ja kannustamaan koulutukseen osallistumiseen, 13 % opiskelun tukitoimiin ja 54 % koulutukseen. Opiskelijamäärä koulutuksissa oli yhteensä 2 571. Noste-kohderyhmän koulutusta tuettiin myös ohjaamalla omaehtoisen lukiokoulutuksen, toisen asteen ammatillisen koulutuksen ja työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen ns. perusrahoitusta ko. ryhmälle. Vuonna 2003 valmisteltiin asetus, jolla Noste-ohjelmaan osallistumisen yläikärajaa nostettiin 54 vuodesta 59 vuoteen.

Opetusministeriön hallinnonalalla perusrahoitteiseen toisen asteen ammatilliseen koulutukseen osallistuu Noste-kohderyhmää vuosittain noin 11 000 henkilöä.

Ammatillisesta koulutuksesta työelämään siirtymisen tukitoimet

Toisen asteen ammatillisessa peruskoulutuksessa jaettiin kertomusvuonna koulutuksen järjestäjille tuloksellisuuteen perustuvaa rahoitusta tulosrahoituksena 2,2 miljoonaa euroa sekä laatupalkintoina 240 000 euroa. Määrällisiin indikaattoreihin perustuvan tulosrahoituksen tavoitteena on kannustaa koulutuksen järjestäjiä mm. työllistymisen ja jatko-opintoihin sijoittumisen edistämiseen ja koulutuksen keskeyttämisen vähentämiseen. Laatupalkintojen avulla kannustetaan koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden jatkuvaan parantamiseen. Vuoden 2003 laatupalkintojen erityisteema oli erityisopetus ja syrjäytymisen ehkäisy. Ammatillisen peruskoulutuksen käyttökustannusten rahoitusperusteena on lisäksi käytetty harkinnanvaraisena yksikköhinnan korotuksena myönnettävää kannustusrahaa erällä kansantaloudellisesti merkittävillä aloilla koulutuksen vetovoiman ja vaikuttavuuden lisäämiseksi. Kertomusvuonna kannustusrahaa myönnettiin koulutuksen järjestäjille noin 13 miljoonaa euroa.

Ammatillisten oppilaitosten ura- ja rekrytointipalveluja kehitettiin 11 ESR-projektissa. Projekteissa oli mukana noin 2 000 opiskelijaa. Projekteissa keskitytään koulutuksesta työelämään siirtymisen tukitoimien kehittämiseen yhdessä työelämän kanssa.

Nuorten osallisuushanke

Nuorten osallisuushanke on käynnistynyt vuoden 2003 alussa, ja siinä on mukana 39 kuntien tai seutukuntien hanketta, kaikkiaan mukana on noin 60 kuntaa. Kesäkuussa 2003 tehdyn kartoituksen mukaan kaikki hankkeet ovat päässet hyvin liikkeelle. Opetushallitus koordinoi hankkeita yhteistoinnassa Allianssi ry:n kanssa. Hankkeen tavoitteena on edistää osallisuutta ja sijoittumista koulutukseen, yhteiskuntaan ja työelämään. Hankkeen rahoittavat valtio ja kunnat yhdessä. Valtion rahoitusosuus on miljoona euroa.

Nuorten työpajatoiminta

Nuorten työpajatoiminnan tavoitteena on tukea nuoren sosiaalista kasvua ja vahvistaa nuoren elämäntaitoja, estää syrjäytymistä ja ohjata nuorta koulutukseen ja työmarkkinoille. Työpajoissa nuoret työskentelevät yleisimmin kuuden kuukauden ajan saaden työmarkkinatukea. Työpajalla nuori voi olla myös työharjoittelussa tai oppisopimuskoulutuksessa. Suurin osa työpajoilla työskentelevistä nuorista on alle 25-vuotiaita työttömiä. Ammatillista koulutusta vailla olevien nuorten osuus on 40% työpajanuorista; uusien nopeasti kasvava kohderyhmä on toimeentulotuen varassa elävät nuoret, joilla on vaikeuksia arjen hallinnassa. Myös oppilaitosyhteistyön lisääntymisen myötä koulutuksen keskeyttäjät, niin peruskoulun kuin ammatillisten oppilaitosten piiristä, ovat löytäneet tiensä työpajatoimintaan. Vuosittain pajoilla käy töissä noin 8 000 nuorta, joista enemmistö on poikia.

Työpajanuorille laaditaan henkilökohtainen räätälöity urasuunnitelma. Työpajajakso vaihtelee yksilöllisesti, mutta kuuden kuukauden jakso on yleisin. Nuorten työpajoja on noin 240 ympäri maan. Suurin osa työpajoista kuuluu kuntaorganisaatioon. Pääosin toimintaa ylläpidetään eri lähteistä saatavalla projektirahoituksella (TM, OPM, ESR, RAY, kunnat). Vuonna 2003 pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelman mukaisesti käynnistettiin nuorten työpajatoiminnan vakinaistaminen; nyt aluksi kootaan vakinaistamiseen liittyvät tiedot ja luodaan niiden pohjalta vakinaistamisen mallit. Asiaa pohtii muun muassa opetusministeriön poikkihallinnollinen nuorten työpajatyöryhmä. Tällä hetkellä työpajatoiminta on määräaikaisen projektirahoituksen varassa. Työpajat toimivat koulutusjärjestelmän ja työelämän välimaastossa ja mm. sosiaalitoimi on lisännyt merkittävästi yhteistyötä nuorten työpajatoiminnan kanssa. Yli sektorirajojen toimivalla viranomaisyhteistyöllä on suuri merkitys nuorten ohjautumisessa työpajatoimintaan ja työpajoilta koulutukseen ja työmarkkinoille sekä pajoilla tehdyn toiminnan onnistumiseen. Moniammatillinen ja tavoitteellinen tiimityö on työpajoilla yleisin nuorten omaa arjen hallintaa edistävä ja koulutukseen ja työelämään ohjaava metodi.

Tutkimuksen mukaan vuosina 1995-2003 työpajanuoret sijoittuivat hyvin koulutukseen ja työelämään pajajakson jälkeen (valtakunnallinen keskiarvo 60-70% vuosi pajajakson jälkeen). Nuoret kokevat myös hallitsevansa aikaisempaa paremmin elämänsä sekä selkeyttäneensä tulevaisuuden tavoitteitaan. Kertomusvuonna on toiminut poikkihallinnollinen pajojen ennaltaehkäisevää päihde- ja huumetyötä kehittävä työryhmä. Työryhmän keskeiset ehdotukset liittyivät työpajaohjaajien koulutukseen, läänikohtaiseen asiantuntijakonsultointiin sekä ns. normaaliuden periaatteen säilyttämiseen pajatoiminnassa siten, että pajaryhmässä on mahdollista kouluttaa samanaikaisesti vain muutamaa huumeongelmaista nuorta.

Opintoluotsi -tieto- ja neuvontapalvelu

Opintoluotsi on uudenlainen internetissä toimiva koulutusportaali, joka rohkaisee ihmisiä hyödyntämään koulutusjärjestelmän tarjoamia monia mahdollisuuksia. Suomen laajin koulutustiedon verkkopalvelu kokoaa tiedot erilaisista opiskelumahdollisuuksista yhteen osoitteeseen kaikkien saata-

ville. Opintoluotsin laajuus on noin 600 toimitettua sivua, yli 13 000 indeksoitua www-sivua hakukoneella ja yli 4 000 linkin luokiteltu hakemisto.

Opintoluotsia käyttävät myös opinto-ohjaajat, työvoimaneuvojat ja oppilaitosten www-sivuista vastaavat. Ammattikäyttöä tukevat palvelun Oppilaitoksille-osio ja opinto-ohjaajien ja -neuvojen Asiantuntijaluotsi-sivusto. Vuonna 2004 Opintoluotsin palveluvalikoima laajenee koulutusneuvontaan. Neuvontaa saa Internetissä ja puhelimitse. Uutena avauksena kehitetään Opintoluotsia täydentävä senioriportaali, jonka kohderyhmänä tulee erityisesti olemaan suuret ikäluokat.

Tietoyhteiskuntavalmiuksien parantaminen

Koulutuksen ja tutkimuksen tietostrategiaa vuosille 2000 - 2004 on toteutettu neljässä työryhmässä:

1. Tietoyhteiskuntataidot (Tietoyhteiskunnan kansalaistaidot, Opetushenkilöstön koulutus OPE.FI sekä Tietoteollisuuden ja digitaalisen viestinnän ammattilaisten koulutus)
2. Verkko opiskeluympäristöksi (Virtuaaliopetuksen kehittäminen korkeakouluissa, Virtuaaliskoulu ja Oppimisympäristöjen tutkimus)
3. Tietoyhteiskunnan rakenteet
4. Digitaaliset oppimateriaalit.

Tietoyhteiskuntavalmiudet kaikille -työryhmässä opintosetelikokeilu suunnattiin noin 10 000:lle yli 60-vuotiaalle tietokoneen ajokortin tai sen osien suorittamista varten. Noin 3 000 tuki- ja neuvontahenkilöä on koulutettu vapaan sivistystyön oppilaitoksissa, kirjastoissa, kansalaisjärjestöissä ja toimintansa vakiinnuttaneissa yhdistyksissä. Erityisryhmien tietotekniikan opiskeluun on myönnetty 6 000 opintoseteliä. Edellytyksiä verkko-opetuksen ja muiden aikuisopiskeluun soveltuvien toteutusmuotojen laajentamiseen on kehitetty osana aikuiskoulutusorganisaatioiden normaalia työtä.

Tieto- ja viestintätieteiden opetuskäytön täydennyskoulutusta jatkettiin vuonna 2003 OPE.FI-mallin mukaisesti yliopistojen, ammattikorkeakoulujen sekä yleissivistävän, ammatillisen ja aikuiskoulutuksen opetushenkilöstölle. Koulutus tulee saavuttamaan strategiakauden alussa asetetun tavoitteen. Vuodesta 2000 yliopistoissa koulutusta on annettu OPE.FI I-III -tasoilla yhteensä noin 9 500 opettajalle ja ammattikorkeakouluissa noin 6 800 opettajalle. Esi- ja perusopetuksessa, lukioissa, ammatillisessa peruskoulutuksessa ja aikuiskoulutuksessa OPE.FI-tasoilla I-III on koulutettu yhteensä noin 40 000 opettajaa. Ohjelman tavoitteena on myös, että kaikki oppilaitokset laativat oman tieto- ja viestintätieteiden opetuskäytön strategian. Oppilaitosten strategiatavoite on saavutettu toistaiseksi noin 80 %:ssa oppilaitoksista. Käytännössä kaikille opetushenkilöstöön kuuluville on tarjottu mahdollisuus tieto- ja viestintätieteiden perustaitojen (OPE.FI I) hankkimiseen.

Suomen virtuaaliyliopisto on jatkanut toimintansa vakiinnuttamista. Suomen virtuaaliyliopistokonsortio hyväksyi strategian helmikuussa 2003. Keskeisenä kehittämishankkeena on ollut virtuaaliyliopiston internetportaali. Virtuaaliyliopistossa on kauden 2001-2003 aikana perustettu 39 yliopistojen välistä verkostohanketta. Vuoden 2003 aikana virtuaaliyliopistossa suoritettiin noin 100 000 opintoviikkoa. Myös virtuaaliammattikorkeakoulun kehittämistyötä jatkettiin kertomusvuonna. Koulutussisältöjen kehittämiseksi on käynnistetty 29 sisältötuotantorengasta.

Virtuaaliskouluhankkeen toteuttamisesta on vastannut Opetushallitus. Tavoitteiden toteutumiseksi on käynnistetty internetportaalien kehittämishanke, verkkopedagogiikan tutkimushankkeita, tutkimusten ja niiden osien suorittamisen etäopiskeluna mahdollistavia hankkeita, lähiopetuksen tehostamiseen ja turvaamiseen verkko-opiskelun keinoin tähtääviä hankkeita, alueellisia ja kuntakohtaisia kehittämishankkeita ja koulujen kehittymistä osaksi virtuaaliskoulua tukevia hankkeita. Yhteensä virtuaaliskoulussa on mukana 1 100 oppilaitosta 220 hankkeessa.

Tietoteollisuuden alalla ohjelman laajennuksen mukaisten uusien aloituspaikkojen määrä oli vuonna 2003 yliopistoissa noin 1300. Tietoteollisuusohjelma päättyi vuonna 2002. Ohjelman rahoitusvai-
kutukset ulottuvat kuitenkin ainakin vuoteen 2004 saakka.

8.8 Aikuiskoulutustuki

Aikuiskoulutustuella ja siihen liittyvällä opintolainan valtiontakauksella tuetaan työssä olevien palkansaajien ja yrittäjien omaehtoista ammatillista koulutusta. Oikeus aikuiskoulutustukeen edellyttää ansiotyöstä poissaoloa esim. opintovapaalla ja ansionmenetystä koulutusajalta. Tuen saannin edellytyksenä on, että henkilö on ollut eläkevakuutetussa ansiotyössä vähintään 10 vuotta. Vuoden 2006 elokuun jälkeen alkavaan koulutukseen saa tukea viiden vuoden työhistorialla.

Oikeus aikuiskoulutustukeen muodostuu siten, että jokainen eläkevakuutettu työkuukausi kartuttaa käytettävissä olevaa tukiaikaa 0,8 päivää. Työssäoloon rinnastetaan osin myös perhepoliittiset vapaat. Karttuneen tukioikeuden lisäksi koulutukseen lähtevällä on oikeus käyttää ennakkoon laskennallista työssäoloaikaa 60 vuoden ikään saakka. Tällainen etukäteiskäyttö edellyttää aina sitä, että henkilö on ollut työelämässä vähintään 10 vuotta. Tukea voi saada enimmillään runsaan puolentoista vuoden ajalta.

Aikuiskoulutuksen perusosa on ollut 440 euroa kuukaudessa, minkä lisäksi maksetaan ansio-osaa, joka on 20 % kuukausipalkasta 2 700 euroon saakka ja 15 % sen ylittävältä osalta. Vuoden 2004 alusta perusosa korotettiin 500 euroon kuukaudessa. Aikuiskoulutustuen rahoituksesta vastaavat valtio, joka rahoittaa tuen perusosan, ja työttömyysvakuutusrahasto, joka rahoittaa ansio-osan. Tuen toimeenpanosta huolehtii Koulutusrahasto.

Vuoden 2003 aikana aikuiskoulutustukea maksettiin 6 469 opiskelijalle yhteensä 25,3 milj. euroa. Edelliseen vuoteen verrattuna tuen saajien määrä kasvoi 24 % ja maksettu tuki 19 %. Hakemuksia pantiin vireille 5 989 kpl, missä on nousua edellisestä vuodesta 7 %. Vuonna 2003 myönteisen aikuiskoulutustukipäätöksen saaneilla keskimääräinen ikä oli 40,5 vuotta. Naisten osuus oli 83 %.

Koulutus voi olla ammatillista peruskoulutusta, muuta tutkintoon johtavaa koulutusta, aiempien korkeakouluopintojen loppuunsaattamista, tutkinnon osien suorittamista, erikoistumis- tai täydennyskoulutusta tai ammattikorkeakoulun jatkotutkintoja. Tukea voi saada myös peruskoulun tai lukion suorittamiseen, jos niiden puuttuminen on este ammatilliselle kehitykselle. Vuonna 2003 tehdyistä myönteisistä päätöksistä 65 %:ssa tukea myönnettiin korkeakouluopiskeluun ja 31 %:ssa ammatillisessa oppilaitoksessa tapahtuvaan opiskeluun.

9 TYÖLLISYYDEN EDISTÄMINEN ALUEILLA

9.1 Alueellisen kehityksen nykytila

Väestö- ja työllisyyskehitys

Vuoden 2003 lopussa Suomen väkiluku oli 5,22 miljoonaa. Väkimäärä lisääntyi edellisestä vuodesta 14 000:lla (0,3 %). Väestön lisäys kohdentui Etelä- ja Keski-Suomeen. Väestön määrä puolestaan väheni Pohjois-, Itä- ja Länsi-Suomessa. Suhteellisesti suurimman väestötappion kokivat Kainuun (-0,9 %) ja Lapin (-0,5 %) maakunnat.

Työllisyyden alueelliset erot ovat edelleen suuret. Vuonna 2003 korkein työllisyysaste oli Uudenmaan TE-keskuksen alueella (73,5 %) ja matalin Kainuussa (55,3 %). Uudellamaalla työllisyysaste aleni edellisestä vuodesta 1,4 prosenttiyksikköä ja Kainuussa 0,8 prosenttiyksikköä. Eniten työllisyy-

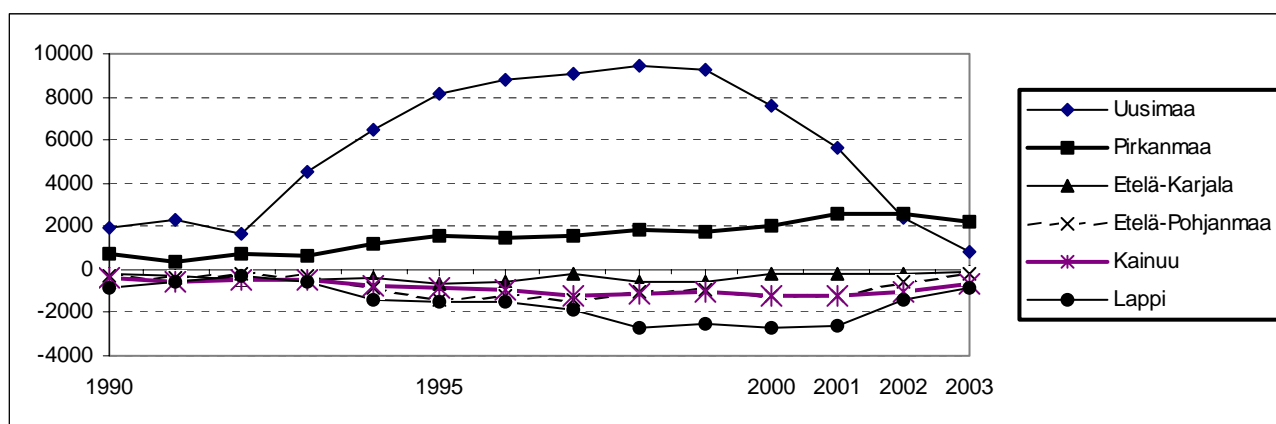
syysaste heikkeni Pirkanmaan TE-keskuksen alueella (-1,7 prosenttiyksikköä). Toisaalta työllisyysaste kohosi edellisestä vuodesta kahdeksan TE-keskuksen alueella pääosin maan itä- ja keskiosissa. Työllisyysaste nousi eniten Etelä-Savossa (+1,9 prosenttiyksikköä).

Vuonna 2003 työttömyysasteet kohosivat selvästi Etelä-Suomen TE-keskusten alueilla, mutta alenivat vielä monissa Keski-, Itä- ja Pohjois-Suomen TE-keskuksissa.

Työvoiman alueellinen liikkuvuus vaihtelee suhdanteiden mukaan

Viime vuosikymmenen laman jälkeen työvoima liikkui yhä enemmän alueellisesti ja keskittyi voimakkaasti, mutta talouskasvun hiipuessa tämän vuosikymmenen vaihteessa maan sisäinen muuttoliike alkoi hidastua, ja muuttotappio väheni lähes kaikissa muuttotappiomaakunnissa. Kuntien vä-

Kuvio 21. Maan sisäisen muuttoliikkeen nettomuutto vuosina 1990-2003 eräissä maakunnissa*



*Maakunnista on valittu kuvioon kehityksen ääripäät Uusimaa ja Lappi sekä neljä muuta maakuntaa eri puolilta Suomea.

linen muuttoliike ei kuitenkaan vähentynyt kovin paljon, vaan pysyi edelleen korkealla tasolla. Maakuntien välinen muuttotase tasoittui sen sijaan huomattavasti. Erityisesti Uudenmaan muuttovoitto väheni voimakkaasti. Vuonna 2003 se oli enää 1 000 henkeä, kun se oli ollut 9 000 vuonna 1998. Pirkanmaan muuttovoitto kasvoi hieman, ja Kanta-Hämeestä ja Päijät-Hämeestä tuli selkeästi muuttovoittoa saavia maakuntia vuosina 2001-2003.

9.2 Kansallinen aluepolitiikka

Tavoitteet

Aluepolitiikalla pyritään vähentämään alueiden kehittyneisyyseroja ja edistämään alueiden tasapainoista kehittämistä. Tavoitteena on muuttoliikkeen ja väestörakenteen tasapainottaminen sekä nykyistä tasaisempi taloudellinen kasvu ja työllisyys koko maassa. Alueiden kansallista ja kansainvälistä kilpailukykyä parannetaan kehittämällä niiden osaamista, vahvuuksia ja erikoistumista. Tavoitteena on pitää kaikki maakunnat elinvoimaisina.

Aluepolitiikan tavoitteet perustuvat alueiden kehittämislakiin (602/2002), hallitusohjelmaan ja valtioneuvoston päätökseen valtakunnallisista alueiden kehittämisen tavoitteista (15.1.2004).

Kehittämisen lähtökohdat

Miltei kaikki valtion menot vaikuttavat alueiden kehitykseen suoraan tai epäsuorasti. Varsinaisen aluepolitiikan menot ovat kuitenkin merkittävästi pienemmät kuin yleisen hyvinvointipolitiikan menot, jotka tasoittavat huomattavasti väestön elinoloja. Vuoden 2004 talousarviossa kansallisen aluepolitiikan määrärahoja on 30 momentilla yhteensä 1,5 miljardia, kun esimerkiksi valtionavut kunnille ovat 6,4 miljardia euroa.

Hyvinvointipolitiikan tasoittaessa väestön elinoloja aluepolitiikalla pyritään parantamaan elinkeinoelämän kilpailukykyä siten, että työllisyysaste nousee ja työttömyys alenee kaikissa maakunnissa. Aluepoliittisia toimenpiteitä kohdennetaan alueiden tarpeiden mukaan. Heikommin menestyneiden alueiden yleistä kilpailukykyä parannetaan ja huolehditaan suurten kaupunkiseutujen kyvystä menestyä kansainvälisessä kilpailussa. Julkisten palvelujen tuotantoa tehostetaan hyvän elämän edellytysten turvaamiseksi koko maassa, mikä edellyttää erityistoimia syrjäisillä, harvaan asutuilla alueilla.

Kansallinen alueiden kehittäminen ja sen tavoitteet ovat ensisijaisia. EU:n alue- ja rakennepolitiikka täydentää ja tukee kansallista politiikkaa.

Aluepolitiikan toteuttamisesta vastaavat valtio, kunnat ja maakunnan liitot. Valtioneuvoston päätöksellä määrätyt ministeriöt määrittelevät syyskuun 2004 loppuun mennessä hallinnonalallaan alueiden kehittämistä koskevat tavoitteet ja toimenpiteet. Tiedot määrärahojen alueittaisesta kohdentumisesta ovat tarpeen erityisesti laadittaessa maakuntaohjelmia ja niiden toteuttamissuunnitelmia. Edellä mainitut ministeriöt ovat kauppa- ja teollisuusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, opetusministeriö, puolustusministeriö, sisäasiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö ja ympäristöministeriö.

Alueitasolla alueiden kehittämistä johtavat maakunnan liitot, jotka ottavat huomioon maakuntaohjelmissa valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet. Maakuntaohjelmia ja niiden toteuttamissuunnitelmia laadittaessa otetaan huomioon rakennerahasto-ohjelmat ja alueiden kehittämislain mukaiset erityisohjelmat (aluekeskusohjelma, maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma, osaamiskeskusohjelma ja saaristo-ohjelma).

Aluepolitiikan painopisteet

Valtakunnallisissa alueiden kehittämisen tavoitteissa hallitus linjaa aluepolitiikan painopisteitä. Aluepolitiikalla parannetaan alueiden kansainvälistä ja kansallista kilpailukykyä vahvistamalla alueiden erikoistumista, osaamista sekä teknologian ja tietoyhteiskunnan hyödyntämistä. Vahvistetaan alueellista innovaatiopolitiikkaa ja osaamiskeskusohjelmaa, tuetaan osaamisen hyödyntämistä keskusten ulkopuolella, huolehditaan koko maan edellytyksistä hyötyä lisääntyvästä teknologia- ja osaamisrahoituksesta ja lisätään yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toiminnan alueellista vaikutavuutta.

Alueiden menestyminen avoimessa globaalissa taloudessa edellyttää aluerakenteen uudistamista. Tämän vuoksi kehitetään monikeskuksista aluerakennetta, joka perustuu kilpailukykyiseen pääkaupunkiseutuun ja aluekeskusten verkostoon. Monikeskuksisessa aluerakenteessa jokaisessa maakunnassa on vähintään yksi kaupunkiseutu, joka tarjoaa kilpailukykyisen sijaintipaikan erityyppisille yrityksille ja monipuoliset paikalliset työmarkkinat. Lisäksi maakunnissa on hyvin menestyviä pienempiä kaupunkiseutuja, vahvoja kuntakeskuksia ja maaseutualueita, joiden yritykset ovat tehokkaasti verkottuneet sekä maakunnan sisällä että sen ulkopuolelle.

Edistetään alueellista elinkeinopolitiikka ja yrittäjyyttä. Aluepolitiikalla parannetaan yritysten toimintaedellytyksiä ja alueiden kykyä hyödyntää osaamista ja teknologiaa. Yrittäjyyden politiikkaohjelman painotukset otetaan huomioon alueiden kehittämisen ohjelmissa ja toimenpiteissä.

Parannetaan alueellisten työmarkkinoiden toimivuutta niin, että ammattitaitoista ja osaavaa työvoimaa on saatavilla koko maassa. Työllisyyden politiikkaohjelman painotukset otetaan huomioon alueiden kehittämisen ohjelmissa ja toimenpiteissä.

Edistetään tieto- ja viestintätekniikan ja liikenteen infrastruktuurin mahdollisuuksien hyödyntämistä koko yhteiskunnassa siten, että sosiaalinen ja alueellinen tasa-arvo, kilpailukyky ja tuottavuus lisääntyvät. Varmistetaan kaikkien kansalaisten mahdollisuudet päästä nopeiden ja kohtuuhintaisten tietoliikenneyhteyksien piiriin.

Edistetään palveluiden tuottamista aikaisempaa taloudellisemmin tukemalla ylikunnallista, seudullista ja maakunnallista yhteistyötä sekä palvelurakenteiden ja palveluiden tuottamistapojen uudistamista. Valtion palvelujen saatavuus turvataan kaikilla seuduilla.

Alueiden kehittämisen kannalta merkittäviä voimavaroja kootaan yhteen ja niitä alueellistetaan sekä lisätään sitomattomien maakunnallisten kehittämisvarojen osuutta. Vahvistetaan maakunnan liittojen roolia alueellisten toimien koordinoinnissa ja voimavarojen suuntaamisessa.

Jatketaan pitkäjänteistä valtion toimintojen alueellistamista. Uusia, laajenevia ja uudistettavia toimintoja ja yksiköitä sijoitetaan pääkaupunkiseudun ulkopuolelle ensisijaisesti aluekeskuksiin. Eläköitymisen yhteydessä vapautuvaa työtä siirretään tehtäväksi pääkaupunkiseudun ulkopuolella sijaitseviin toimipisteisiin.

Voimavarat

Valtion talousarviossa osoitetaan riittävät taloudelliset voimavarat alueellisen kehittämisen ohjelmiin. Alueiden kehittämisen kannalta merkittäviä voimavaroja kootaan yhteen ja alueellistetaan sekä lisätään sitomattomien maakunnallisen kehittämisvarojen osuutta. Lisäyksen tarkoituksena on vahvistaa kansallista aluekehitystyötä ja alueellisia osaamispanostuksia. Kansallisen aluekehittämisrahoituksen tarvetta kasvattaa valmistautuminen EU:n ohjelmakauden 2000-2006 päättymiseen. Vuosina 2005-2006 kansallista rahoitusta tarvitaan muun muassa tavoite 2 -ohjelmien siirtymäkauden alueiden kehittämistoiminnan turvaamiseksi.

Alueellisen kehityksen voimavarojen käyttöä tehostetaan kaikilla hallinnonaloilla. Tavoitteen toteuttamiseksi valtion määrärahojen seuranta, vaikuttavuuden arviointia ja ennakointia tehostetaan muun muassa arvioimalla vuosittain valtion talousarvion aluepoliittiset vaikutukset. Sisäasiainministeriön asettama työryhmä on tehnyt ehdotukset menettelytavoista vuoden 2005 talousarvion valmistelua varten.

Voimavarojen käytön vaikuttavuutta tehostetaan myös kehittämällä maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmien laadintaprosessia. Tavoitteena on aluehallinnon tulosohjausprosessien samanaikaistaminen ja yhteensovittaminen maakuntaohjelmien toteuttamissuunnitelmien laadinnan kanssa. Ensimmäiset toteuttamissuunnitelmat tehtiin vuonna 2003. Ne koskevat valtion rahoituksen alueellista jakoa vuonna 2004 ja vuoden 2005 määrärahaehyksiä. Valtion talousarviossa näitä momenteja oli 25 ja niiden yhteenlasketut määrärahat olivat 1,3 miljardia euroa.

9.3 Aluekeskusohjelma

Aluekeskusohjelma on alueiden kehittämisestä annetun lain mukainen valtioneuvoston määräaikainen erityisohjelma. Ohjelma käynnistettiin vuonna 2001 ja sitä toteutetaan valtioneuvoston ohjelmaan nimeämällä 34 kaupunkiseudulla vuoteen 2006. Sisäasiainministeriön koordinoimaa ohjelmaa toteutetaan yhteistyössä ministeriöiden, ohjelma-alueiden, maakunnan liittojen ja valtion aluehallintoviranomaisten kesken. Valtio tukee aluekeskusohjelmien toteutusta vuosittaisella perusrahoituksella, joka on enintään puolet kehittämisen kokonaiskustannuksista. Vuonna 2003 perusrahoitus oli 9,1 miljoonaa euroa.

Aluekeskusohjelman keskeisenä tavoitteena on luoda elinvoimaisten aluekeskusten verkosto siten, että jokaisessa maakunnassa on vähintään yksi kaupunkiseutu, joka tarjoaa monipuoliset työ- ja koulutusmarkkinat sekä kilpailukykyisen sijaintipaikan erityyppisille yrityksille. Aluekeskusohjelma kehittää toiminnallisia kaupunkiseutuja, joissa käydään töissä ja käytetään palveluja yli kuntarajojen. Ohjelman tavoitteena on aluekeskusten erikoistuminen siten, että niiden elinkeinot ja osaaminen ovat kansainvälisesti kilpailukykyisiä.

Aluekeskusohjelma tukee kaupunkiseutujen omaehtoista kehitystä, jossa seudun toimijat yhdessä tunnistavat kehittämisen keskeisiä haasteita, asettavat yhteiset tavoitteet ja sitoutuvat niiden toteuttamiseen. Vuosina 2001-2003 aluekeskusohjelma on rakentanut otollista alustaa työpaikkojen luomiseksi. Keskeisten toimijoiden vuorovaikutusta on syvennetty. Vuosina 2004-2006 pyritään konkreettisiin tuloksiin työllisyyskehityksessä.

Hyvä käytännön esimerkki työllisyyden hoidosta on Pohjois-Pohjanmaan aluekeskuksille laadittavat työllisyysstrategiat. Koillis-Suomen, Oulun ja Raahan seudun sekä Oulun eteläisen strategioiden tavoitteena on tietoyhteiskunnan työllisyyden edistäminen ja työllisyysasteen nostaminen. Ratkaisuja etsitään muun muassa korkeaan työttömyyteen, työelämästä syrjäytymiseen ja työvoimapulaan kasvualoilla. Aluekeskusten työllisyysstrategiat lisäävät alueen toimijoiden yhteistyötä ja selkiyttävät työnjakoa. Työllisyysvaikutusten lisäämiseksi on tarkoitus yhdistää eri tahojen keinot, toimenpiteet ja resurssit.

9.4 Osaamiskeskusohjelma

Osaamiskeskusohjelma on alueiden kehittämislain mukainen valtioneuvoston määräaikainen erityisohjelma, jonka tehtävänä on hyödyntää alueiden huippuosaamista yritystoiminnan, työpaikkojen luomisen ja aluekehityksen voimavarana. Valtioneuvoston vuosiksi 2003-2006 nimeämät 22 osaamiskeskusta ovat erikoistuneet vain tiettyjen vahvojen osaamisalojen kehittämiseen. Ne käynnistävät laajoja yhteishankkeita, jotka luovat uutta kasvua, kehittävät innovaatioympäristöä ja tukevat tutkimuslaitosten, korkeakoulujen, teknologiakeskusten, elinkeinoelämän ja rahoittajien yhteistyötä. Tavoitteena on luoda alueiden innovaatioympäristöistä houkuttelevia sijaintikohteita kotimaisille ja ulkomaisille investoinneille ja huippuosaajille.

Ohjelman osaamisaloja ovat bioala, automaatio, materiaalit, informaatioteknologia, media, sisällöntuotanto, metsäteollisuus, hyvinvointitekniikka, energiateknologia, ympäristöosaaminen ja teknologia, kemia, muovi, elintarviketekniikka, logistiikka, yrityspalvelut, kulttuuri, elämysteollisuus sekä muotoilu- ja laatuosaaminen.

Vuonna 2003 valtio rahoitti osaamiskeskusohjelmaa 8,4 miljoonalla eurolla. Alueiden omarahoituksen kanssa kokonaisrahoitus nousee 18 miljoonaan euroon. Sitä käytetään ohjelmien koordinoi-

tiin, hankevalmisteluun ja kärkihankkeiden siemenrahoitukseen. Hankkeet ovat julkisen ja yksityisen sektorin yhteisiä tutkimus-, koulutus- ja kehittämishankkeita.

Osaamiskeskusohjelma on yrityslähtöinen. Toimenpiteillä synnytetään erityisesti osaamisintensivistä liiketoimintaa, tuetaan yritysten kasvua, edistetään työllisyyttä, parannetaan perinteisten alojen uudistumiskykyä ja luodaan uusia kasvualoja. Ohjelman osallistuu joka vuosi yhä enemmän yrityksiä. Nykyään mukana on yli 3 000 yritystä vuodessa. Suurin osa osallistuvista yrityksistä (58 %) on alle 10 työntekijän pienyrityksiä. Ohjelmaprosessin kannalta on myönteistä, että suuret yritykset ovat viime aikoina olleet selvästi aikaisempaa kiinnostuneempia osaamiskeskusten toiminnasta.

Vuosina 1999-2002 toteutettujen hankkeiden välittömät työllisyysvaikutukset olivat väliarvioinnin mukaan merkittäviä. Pääasiassa korkeaan osaamiseen perustuvia uusia työpaikkoja syntyi 5 700, ja toiminnan ansiosta onnistuttiin uudistamaan tai säilyttämään 5 100 työpaikkaa. Kerrannaisvaikutusten muuhun työllisyyteen oletetaan olevan vähintään yhtä suuria. Vaikka ohjelma vahvistaa merkittävästi alueiden osaamista ja teknologiaa, muita välillisiä vaikutuksia on vaikea arvioida. Näitä vaikutuksia ovat muun muassa ohjelmaan osallistuvien yritysten liiketoiminnan kehittyminen ja sitä kautta alueiden työllisyyden paraneminen.

Osaamiskeskusohjelma on sisäasiainministeriön, opetusministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä työministeriön määrääkainen yhteishanke, jota ohjaa sisäasiainministeriön asettama kansallinen osaamiskeskustyöryhmä.

9.5 EU:n tavoite 1 ja 2 -ohjelmat

EU:n osarahoittamissa Pohjois- ja Itä-Suomen tavoite 1 - ja Etelä- ja Länsi-Suomen tavoite 2 -ohjelmissa käynnistyi yli 21 000 hanketta ajanjaksona 2000-2003 (syyskuu). Rakennerrahastojen ja valtion varoja hankkeisiin käytettiin 1,4 miljardia euroa. Yksityinen rahoitus oli 1,5 miljardia euroa ja kunnat osallistuivat 250 miljoonalla eurolla. Vuositasolla ohjelmissa toteutettiin keskimäärin 5 600 hanketta, joihin sidottiin 450 miljoonaa euroa julkista rahoitusta.

Hankkeiden julkinen rahoitus jakautui seuraavasti: pk-yritystoiminta 32 %, koulutus 29 %, maaseudun kehittäminen 14 %, yhdyskuntien toimivuus 10 %, uusi teknologia 6 %, ympäristö 5 %, sosiaalinen hyvinvointi 1,5 %, kalatalous 0,5 % ja hanketoiminnan hallinnointi ja edistämiseen 2 %. Hankkeissa tehtävät investoinnit olivat pääosin pienimuotoisia ja ne liittyivät yleensä pk-yritystoimintaan ja yhdyskunta- ja ympäristöhankkeisiin. Infrastruktuuri-investoinnit koskevat lähinnä alempiasteisia teitä, vesiväyliä ja laajakaistaverkkoja.

Ohjelmien seurantajärjestelmän tietojen mukaan pk-yritystoiminnan edistämiseen tähtävien hankkeiden arvioidaan myötävaikuttaneen 33 000 uuden työpaikan ja 3 600 uuden yrityksen syntymiseen kesäkuun 2003 loppuun mennessä. Euroopan sosiaalirahaston rahoittamien koulutus-hankkeiden arvioidaan vastaavasti vaikuttaneen 6 000 uuden työpaikan ja 1 700 uuden yrityksen syntymiseen. Tavoite 1 -ohjelmissa toteutettujen maaseudun kehittämishankkeiden arvioidaan vaikuttaneen 1 700 uuden työpaikan ja 1 400 uuden yrityksen syntymiseen. Kaikkiaan tavoite 1 ja 2 -ohjelmissa vaikutettiin 45 200 uuden työpaikan ja 7 150 uuden yrityksen syntymiseen. Työpaikkavaikutuksia kuvaavat luvut perustuvat hankkeiden toteuttajilta kerättyihin tietoihin.

9.5.1 Euroopan aluekehitysrahasto/Tavoiteohjelmat 1 ja 2

EU:n alueellisissa tavoite 1 - ja tavoite 2- ohjelmissa työhallinto toteuttaa Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) tuella infrastruktuuri-tyyppisiä investointihankkeita sekä projektityyppisiä

kehittämishankkeita. Kunnat tai valtio toimeenpanevat näitä hankkeita. Vuonna 2003 työhallinnon rahoitusosuus tavoite 1 -ohjelmissa oli 8,2 milj. euroa ja tavoite 2 -ohjelmissa 11 milj. euroa. Rahoitusosuudet määritetään vuosittain valmisteltavassa maakunnan yhteistyöasiakirjassa.

EAKR-osarahoitteisten hankkeiden kokonaisrahoitus vuosina 2000-2003 oli yhteensä noin 156 milj. euroa, joka sisältää EAKR-osuuden, sekä työhallinnon, kunnan ja yksityisen rahoituksen. EAKR:n osuus kansallisesta julkisesta rahoituksesta (valtio + kunta) vaihtelee 40-50 % välillä. Nykyisellä ohjelmakaudella työhallinto on käynnistänyt 214 EAKR-hanketta, joiden työllisyys-vaikutuksiksi arvioidaan yhtensä 3 800 rakennusaikaista tai pysyvää työpaikkaa. Päättäneiden hankkeiden osalta tästä on toteutunut noin 500. Suurin osa hankkeista on vielä kesken.

9.6 Pohjois-Lapin ja saariston sosiaaliturvamaksukokeilu

Vuoden 2003 alusta työnantajan sosiaaliturvamaksu poistettiin kokeiluluonteisesti kolmeksi vuodeksi 20 Pohjois-Lapin ja saariston kunnassa. Kokeilun tarkoituksena on selvittää maksun poistamisen vaikutuksia työllisyyteen ja työllistämisedellytyksiin. Kokeilu merkitsee sosiaaliturvamaksutulojen pienentymistä kahdeksalla miljoonalla eurolla, mikä on korvattu nostamalla työnantajan sosiaaliturvamaksua 0,014 prosenttiyksikköä.

Kokeilun piiriin kuuluvat sellaiset yritykset ja valtion liikelaitokset, joilla on kiinteä toimipaikka kokeilualueella, sekä kotitaloustyönantajat, jos työ tehdään kokeilualueella. EU-lainsäädännöstä johtuen kokeilun ulkopuolelle on rajattu liikenne, kalastus, porotalous ja maatalous. Yritystoimintaa harjoittavan työnantajan maksuvapautuksen enimmäismäärä on 30 000 euroa kultakin palkanmaksuvuodelta maksettavasta sosiaaliturvamaksusta.

Kokeiluun osallistuakseen työnantajan tulee tehdä aloittamisilmoitus verotoimistolle. Marraskuun alkuun 2003 mennessä ilmoituksen oli tehnyt yhteensä 2 136 työnantajaa. Näistä 1 829 oli Lapin kokeilualan kunnista ja 125 saariston kunnista. Muut ilmoituksen tehneistä työnantajista ovat niitä, joiden yrityksen kotipaikka on kokeilualan ulkopuolella, mutta toimipaikka kokeilualueella. Hakemusten lukumäärä on edellä mainittua suurempi, koska osa työnantajista hakee maksuvapautusta useamman toimipaikan osalta. Kokeiluun voi liittyä mukaan koko kokeilun ajan.

Kokeilun vaikutuksista on käynnistetty erillinen arviointitutkimus, jonka tekevät Palkansaajien tutkimuslaitos ja Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Kokeilun seuranta varten on perustettu sosiaali- ja terveysministeriön, sisäasiainministeriön, työministeriön, kauppa- ja teollisuusministeriön, valtiovarainministeriön sekä kansaneläkelaitoksen edustajista koostuva työryhmä, joka toimii arviointitutkimuksen ohjausryhmänä. Vuoden 2004 alussa valmistui arviointitutkimuksen ensimmäinen väliraportti, joka esitteli kokeilun lähtötilanteen ja tutkimusasetelman. Ensimmäisiä tuloksia on odotettavissa touko-kesäkuussa annettavassa toisessa väliraportissa.

Valtioneuvosto päätti antaessaan valtakunnalliset alueiden kehittämisen tavoitteet, että myös Kainuun hallintokokeilun piirissä olevissa kunnissa työnantajan sosiaaliturvamaksua alennetaan vuosien 2005-2009 aikana. Alentamisen piiriin kuuluvat myös kuntatyönantajat, ja alennus toteutetaan julkisen talouden kannalta neutraalisti.

9.7 Valtion toimintojen alueellistaminen

Valtion toimintojen ja yksikköjen alueellistamisella tarkoitetaan niiden sijoittamista Helsingin seutukunnan ulkopuolelle. Hallitusohjelman mukaisen pitkäjänteisen alueellistamisohjelman yleisiä tavoitteita ovat aluerakenteen tasapainottaminen, pätevän henkilöstön saaminen valtion palvelukseen

ja alueiden kilpailukyvyyn parantaminen. Alueellistamisella pyritään purkamaan Helsingin seutukunnan kasvupaineita, vahvistamaan aluekeskuksia ja aluetalouksia, tukemaan alueellista erikoistumista ja osaamista sekä edistämään kansainvälisesti kilpailukykyisten keskusten muodostumista maan eri osiin.

Alueellistettavalle valtion toiminnolle tai yksikölle pyritään etsimään sijaintipaikka, missä voidaan hyödyntää ja tukea alueen olemassa olevia vahvuuksia. Vuoden 2003 loppuun mennessä on tehty seuraavat olemassa olevien yksiköiden alueellistamispäätökset: Poliisin tietohallintokeskus (Rovaniemi, 61 henkilöä), Hätäkeskusyksikkö (Pori, 16 henkilöä), Suomen merimuseo (Kotka, varsinainen toimipiste, Turku, sivutoimipiste, yhteensä 30 henkilöä) ja Poliisiammattikorkeakoulu (Tampere, 57 henkilöä). Lisäksi on tehty alueellistamispäätökset seuraavista uusista yksiköistä: Asehallinto- ja arpajaisvalvontayksikkö (Riihimäki, 15 henkilöä), Turvallisuusalan valvontayksikkö (Mikkeli, 10 henkilöä) ja Koulutuksen arviointineuvoston sihteeristö (Jyväskylä, 8 henkilöä).

10 SOSIAALIPOLIITTISET TOIMET

10.1 Työttömyysajan toimeentuloturva

10.1.1 Työttömyyspäiväraha ja työmarkkinatuki

Työttömän työnhakijan perustoimeentulo työttömyyden aikana turvataan työttömyyspäivärahalla ja työmarkkinatuella. Työttömyyspäiväraha maksetaan joko peruspäivärahana tai ansiopäivärahana. Oikeus peruspäivärahaan ja ansiopäivärahaan määräytyy muutoin samanlaisin edellytyksin, mutta ansiopäiväraha edellyttää lisäksi työttömyyskassan jäsenyyttä. Työttömyyspäivärahaa maksetaan vakiintuneesti työmarkkinoilla olleelle; siten työssäoloehdon täyttäminen on työttömyyspäivärahan saamisen edellytys. Työttömyyspäivärahaa maksetaan enintään 500 päivältä, poikkeuksena kuitenkin ikääntyneille maksettavat lisäpäivät. Työmarkkinatukea maksetaan työttömälle työnhakijalle, joka ei täytä työttömyysturvan työssäoloehtoita tai joka on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan. Työmarkkinatuen maksamiselle ei ole enimmäiskesto.

Pitkäaikaisesti työtön, 60 vuotta täyttänyt henkilö voi saada työttömyyseläkkeen, jota maksetaan ansioeläkelakien ja kansaneläkelain perusteella. Työttömyysturvakokonaisuuteen kuuluvat myös työttömän koulutusaikaisen toimeentulon turvaamiseksi maksettavat etuudet: työvoimapoliittiseen koulutukseen osallistuvalla maksettava koulutustuki ja ylläpitokorvaukset sekä omaehtoiseen koulutukseen osallistuvalla maksettava koulutuspäiväraha.

Työttömyysetuusmenot vuonna 2003 olivat yhteensä 2 713 milj. euroa, 7,8 % enemmän kuin edellisenä vuonna. Ansiopäivärahaa maksettiin 1 361 milj. euroa, peruspäivärahaa 111 milj. euroa ja työmarkkinatukea 1 022 milj. euroa. Työvoimapoliittiseen koulutukseen osallistuvilla maksettiin etuuksia 204 milj. euroa ja omaehtoiseen koulutukseen osallistuvalla vajaat 16 milj. euroa koulutuspäivärahaa. Edelliseen vuoteen verrattuna koulutuksen ajalta maksettujen etuuksien määrä nousi suhteellisesti eniten. Työvoimapoliittisen koulutuksen etuuksia maksettiin neljänneksen enemmän kuin edellisenä vuonna; työttömien omaehtoisen koulutuksen menot kasvoivat lähes 30 %.

Vuoden 2003 aikana ansiopäivärahaa sai 285 967 eri henkilöä, peruspäivärahaa 51 343 henkilöä ja työmarkkinatukea 255 437 henkilöä. Korvattuja päiviä oli yhteensä 74 milj. kpl⁷, joista ansioturvan osuus oli 42 %, peruspäivärahan osuus 7 % ja työmarkkinatuen osuus 51 %.

⁷ Yhdistelmä- ja kotoutumistuen saajat ja päivät eivät sisälly työmarkkinatuen lukuihin.

Työmarkkinatuki

Työmarkkinatukea maksetaan työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi sinä aikana, jona hän hakee työtä tai osallistuu työvoimapoliittisiin toimenpiteisiin, jos oikeutta työttömyyspäivärahaan ei ole. Työmarkkinatuella pyritään edistämään työmarkkinoille hakeutuvan tai pitkään työttömänä olleen henkilön työllistymisedellytyksiä aktiivisin toimenpitein. Käytettävissä olevia toimenpiteitä ovat työharjoittelu tai työelämävalmennus ilman työsuhdetta, työvoimapoliittinen aikuiskoulutus, ammatinvalinnanohjaus- ja kuntoutustoimenpiteet. Työmarkkinatukea voidaan maksaa työn vastaanottamisesta aiheutuneiden kustannusten korvauksena henkilölle, joka ottaa vastaan työssäkäyntialueensa ulkopuolella sijaitsevan, vähintään kuusi kuukautta kestävä kokoaikatyön.

Työmarkkinatukimenoon sisältyy maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain mukaista kotoutumistukea 44 milj. euroa. Kotoutumistukea sai vuoden 2003 aikana 10 000 maahanmuuttajaa. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaan maksettua tukea sisältyy työmarkkinatukeen 9 milj. euroa. Kuntouttavan työtoiminnan ajalta työmarkkinatukea maksettiin 3 218 eri henkilölle.

Pitkään työttömänä olevan (vähintään 500 päivältä työttömyysetuutta saaneen) henkilön työllistämiseksi maksetaan työmarkkinatukea työnantajalle joko sellaisenaan tai yhdistettynä työvoimaviranomaisen maksamaan työllistämistukeen, ns. yhdistelmätukena. Vuoden 2003 alusta työmarkkinatuen käyttöä laajennettiin kolmivuotisena kokeiluna siten, että työmarkkinatukea voidaan maksaa työnantajalle ilman työllistämistukiosuutta vähintään 200 päivältä työmarkkinatukea saaneiden työllistämiseksi. Työmarkkinatukea maksettiin vuoden aikana 36 354 työttömän työnantajalle yhteensä 98 milj. euroa.

Työmarkkinatukimenoihin sisältyi työttömyysajalta maksettua tukea 738 milj. euroa ja aktiiviajan tukea yhteensä 284 milj. euroa. Aktiiviajan työmarkkinatuen menot nousivat edellisestä vuodesta 19 %. Työttömyysajalta maksettu työmarkkinatukimeno sitä vastoin laski 3,4 %.

Työmarkkinatuen saajat jakaantuvat kahteen ryhmään: pitkäaikaistyöttömiin, jotka ovat saaneet työttömyyspäivärahaa enimmäisajan ja niihin, jotka eivät täytä työttömyyspäivärahan työssäoloehto. Jälkimmäiset ovat pääosin nuoria. Vuoden 2003 aikana työmarkkinatukea saaneista 105 496 (41 %) oli sellaisia, jotka eivät täyttäneet työssäoloehto ja 149 941 (59 %) sellaisia, jotka olivat saaneet työttömyyspäivärahaa enimmäisajan. Jälkimmäisistä 79 089 (31 % kaikista) oli ansiopäivärahalta siirtyneitä ja 70 852 (28 %) peruspäivärahalta siirtyneitä.

Taulukko 22. Aktiiviajan työmarkkinatuki ja etuuden saajat

Aktiivitoimi	Maksettu etuus 1000 euroa	Saajat vuoden aikana
työvoimapoliittinen koulutus	92 065	40 546
työharjoittelu, työelämävalmennus	72 073	37 051
ammatinvalinnan tai kunt. toimenpide	4 884	3 989
kuntouttava työtoiminta	9 288	3 218
matka-avustus	619	705
rinnasteinen koulutus (kotoutumistuki)	6 551	2 522
yhdistelmätuki	98 429	36 354
yhteensä	283 908	..

Ansiopäiväraha

Ansioturvassa voidaan erottaa neljä erityyppistä päivärahan saajien ryhmää: lomautetut, lisäpäivillä olevat, muut työttömät palkansaajat ja yrittäjät. Kaksi ensin mainittua ryhmää ovat pääsääntöisesti ansioturvan piirissä, peruspäivärahan saajissa heidän osuutensa on vähäinen.

Vuonna 2003 lomautusajalta maksettiin päivärahaa 147 milj. euroa, missä on nousua edellisestä vuodesta 25 %. Valtio ei osallistu lomautusajan päivärahojen rahoitukseen. Ansiopäivärahaa sai vuoden aikana lomautuksen vuoksi 62 951 henkilöä, 22 % kaikista ansiopäivärahan saajista.

Päätoimisesti yrittäjänä toimineella on oikeus työttömyysetuuteen, kun yritystoiminta on lopetettu tai todistettavasti keskeytetty. Vakiintuneesti yrittäjänä toimineella henkilöllä on oikeus peruspäivärahaan, minkä lisäksi yrittäjä voi vapaaehtoisesti vakuuttaa itsensä työttömyyden varalle ja saada oikeuden ansioon suhteutettuun päivärahaan. Yrittäjien työttömyysturva noudattaa pääsääntöisesti samoja periaatteita kuin palkansaajien työttömyysturva kuitenkin huomioon ottaen yritystoiminnan erityisluonne.

Suomessa toimii kaksi yrittäjäkassaa, joissa vuoden 2003 lopussa oli yhteensä 14 889 jäsentä. Ansiopäivärahaa maksettiin 1 278 henkilölle 6,5 milj. euroa. Lisäksi työttömien koulutusetuuksia yrittäjäkassat maksoivat 1 milj. euroa. Edellisestä vuodesta päivärahamenot kasvoivat 3 %.

Vuoden 2003 alusta eroraha ja aikuiskoulutuslisä korvattiin korotetulla ansio-osalla. Jos työsuhde loppui vuoden 2002 puolella, maksettiin voimaantulosäännöksen mukaan erorahaa. Koska irtisanomiset ovat suurimmillaan vuoden loppupuoliskolla, maksettiin vuonna 2003 erorahaa ja aikuiskoulutuslisää enemmän kuin korotettua ansio-osaa. Keskimäärin korotuksen osuus ansiopäivärahassa oli 8 euroa. Korotuksen määrä ansiopäivärahoissa oli yhteensä 5,3 milj. euroa.

Ikääntyneiden työttömyysetuudet

Työttömyyspäivärahaa voidaan maksaa 500 päivän enimmäiskeston jälkeen silloin, kun henkilö on täyttänyt 57 vuotta ennen enimmäisajan täyttymistä. Päivärahaa maksetaan tällöin sen kuukauden loppuun, jolloin henkilö täyttää 60 vuotta. Työttömyysturvajärjestelmää täydentää työttömyyseläke. Sen tarkoituksena on turvata toimeentulo niille ikääntyneille työntekijöille, jotka ovat jääneet pitkäaikaisesti työttömiksi eivätkä voi enää sijoittua työmarkkinoille. Työttömyyspäiväraha 500 päivän enimmäiskeston täyttymiseen saakka, sen jälkeen maksettavat työttömyysturvan lisäpäivät ja niiden jälkeinen työttömyyseläke turvaavat toimeentulon vanhuuseläkeikään asti. Myös sellaisella henkilöllä, joka työttömyysturvan enimmäiskeston täyttymisen jälkeen on pudonnut työmarkkinatuella, on nykyisin mahdollisuus siirtyä työttömyyseläkkeelle.

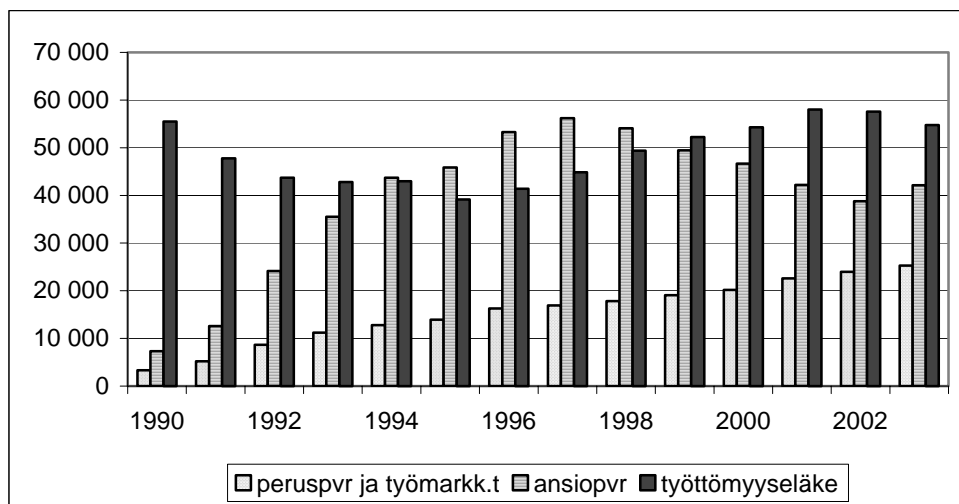
Vuonna 1950 tai sen jälkeen syntyneillä työttömyyseläke korvataan työttömyysturvan lisäpäivillä. Samalla lisäpäiväoikeuden ikäraja nousee 59 vuoteen. Uuden järjestelmän mukaisia lisäpäiviä aletaan maksaa vuodesta 2009 alkaen.

Ikääntyneiden työttömyyspäivärahan saajien määrä alkoi kasvaa jyrkästi 1990-luvun alkuvuosina. Lainsäädäntöä oli muutettu siten, että työttömyyspäivärahaa oli mahdollista saada seitsemän vuotta ennen työttömyyseläkkeelle siirtymistä. Työttömyyseläkkeellä olevien määrä alkoi nousta vasta vuodesta 1996 alkaen. Työttömyyspäivärahaa saavien ikääntyneiden määrä kääntyi laskuun vuonna 1998 ja työttömyyseläkkeen saajien määrä vuonna 2002. Vuonna 2003 kuitenkin ansiopäivärahaa sai keskimäärin 3400 yli 55-vuotiasta henkilöä enemmän kuin edellisenä vuonna. Osittain tämä oli lisääntyneiden lomautusten vaikutusta.

Perusturvan ikääntyneistä yli 90 %, noin 23 000, on työmarkkinatuen piirissä. Ikääntyneiden työmarkkinatuen saajien määrä on vuosittain tasaisesti kasvanut heijastelematta mitenkään työllisyydessä tapahtuneita muutoksia.

Kuviossa 22 on esitetty kaikkien yli 55-vuotiaiden työttömyysetuutta saaneiden määrät vuosina 1990-2003. Ansioturvankaan saajista kaikki eivät ole työttömyyseläkkeelle myöhemmin siirtyviä. Lisäpäiviltä päivärahaa saavien määrä on laskenut vuodesta 1999 alkaen, jolloin heitä oli keskimäärin 30 200 henkilöä. Vuonna 2002 lisäpäivien saajia oli keskimäärin 14 400 henkilöä, vuonna 2003 määrä on pudonnut noin 12 000 saajaan. Lähes 15 % lisäpäivien saajista on ollut 60 vuotta täyttäneitä, joille lisäpäiviä on maksettu korkeintaan kuukauden ajan. Vuoden aikana lisäpäiviltä päivärahaa saaneita oli 21 427 vuonna 2003, kun edellisenä vuonna määrä oli 23 886. Eniten lisäpäiviltä päivärahaa saavien määrän laskuun vaikutti vuoden 1997 alusta toteutettu lainmuutos,

Kuvio 22. 55-64 -vuotiaat työttömyysetuuden ja työttömyyseläkkeen saajat henkilötyövuosina



jolloin lisäpäiviin oikeuttavaa ikärajaa korotettiin 55 vuodesta 57 vuoteen. Vuonna 2004 lisäpäiviltä päivärahaa saavien määrä tulee olemaan samaa suuruusluokkaa kuin vuonna 2003. Eläkeputken käyttö on selvästi vähentynyt saman aikaisesti, kun ensimmäiset sodan jälkeiset suuret ikäluokat ovat ohittaneet 55 vuoden iän.

Työttömyyseläkkeitä maksettiin 737 milj. euroa vuonna 2003, 0,4 % vähemmän kuin edellisenä vuonna. Työttömyyseläkkeen saajia vuoden 2003 lopussa oli ennakkotiedon mukaan 54 700 henkilöä, lähes 5 % vähemmän kuin edellisenä vuonna. Yksityisen sektorin ja kansaneläkkeen työttömyyseläkemenot laski edellisestä vuodesta, sitä vastoin julkisen sektorin työttömyyseläkemenot kasvoivat edellisestä vuodesta.

Sovitelu työttömyysetuus

Eri syistä osittain työttömille maksetaan työtulon kanssa soviteltua työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea. Edellytyksenä on, että osa-aikatyötä tekevä henkilö hakee koko-aikaista työtä ja on valmis sellaista vastaanottamaan. Oikeutta soviteltuun päivärahaan ei ole, jos työaika ylittää 75 % alalla sovellettavasta koko-aikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Työtulosta 50 % vähentää päivärahaa, jota henkilölle maksettaisiin kokonaan työttömänä.

Ansioturvassa maksettiin vuonna 2003 soviteltua päivärahaa 114 milj. euroa, mikä oli 8 % koko päivärahamenosta. Sovitellun päivärahan yleisyyttä kuvaa kuitenkin saajien määrä: 72 076 henkilöä, neljännes kaikista ansiopäivärahan saajista oli vuoden aikana jonkin aikaa saanut soviteltua päivärahaa. Määrä hieman laskee edellisestä vuodesta, jolloin soviteltua ansiopäivärahaa sai 76 100 henkilöä. Syynä tähän oli se, että vuoden 2003 alusta yli kaksi viikkoa kestävätkin kokoaikatyöt eivät enää kuuluneet sovittelun piiriin. Peruspäivärahan saajista 13 219 henkilöä (26 % kaikista) ja työmarkkinatuen saajista 37 150 henkilöä (15 % kaikista) oli saanut soviteltua päivärahaa.

Sovitellun työttömyysetuuden enimmäiskesto alettiin laskea 1.4.2000 alkaen. Jos soviteltua työttömyysetuutta on maksettu yhdenjaksoisesti, 36 kuukautta täyttyi maaliskuun lopussa 2003. Soviteltua päivärahaa koskevia maksuaikojen muutoksia on käsitelty luvussa 6.7. Vuoden 2003 kolmen neljänneksen aikana soviteltua työttömyysetuutta oli maksettu yli 36 kuukautta 800 ansiopäivärahan saajalle, 260 peruspäivärahan saajalle ja 1 060 työmarkkinatuen saajalle. Heistä yli 55-vuotiaita oli ansioturvassa 260 henkilöä, peruspäivärahassa 50 ja työmarkkinatuessa 350 henkilöä. Neljä viidesosaa niistä henkilöistä, joille oli maksettu soviteltua työttömyysetuutta yli 36 kuukautta, oli edelleen sovitellun etuuden piirissä vuoden 2003 viimeisimmän neljänneksen aikana.

Työttömyysturvan taso

Vuonna 2003 peruspäivärahan täysi määrä oli 23,02 euroa päivässä. Päivärahaan ja työmarkkinatukeen maksetaan lapsikorotusta, jos työttömällä on huollettavia alle 18-vuotiaita lapsia. Vuonna 2003 lapsikorotukset olivat 4,36 euroa, jos lapsia oli yksi, 6,40 euroa, jos lapsia oli kaksi ja 8,26 euroa, jos lapsia oli kolme tai useampia.

Täysi työmarkkinatuki on peruspäivärahan suuruinen. Työmarkkinatuki on tarveharkintainen etuus, jonka määrää alentavat henkilön omat tulot kokonaan ja hänen puolisonsa tulot 236 euron (vuonna 2003) ylittävältä osalta. Huoltovelvollisella henkilöllä täysimääräisen työmarkkinatuen kuukautta kohden lasketusta määrästä vähennetään 50 % siitä tulojen osasta, joka ylittää 848 euroa kuukaudessa. Tulorajaa korotetaan 106 eurolla jokaisen huollettavan alle 18-vuotiaan lapsen osalta. Perheettömällä henkilöllä täysimääräisen työmarkkinatuen kuukautta kohden lasketusta määrästä vähennetään 75 % siitä tulojen osasta, joka ylittää 253 euroa kuukaudessa. Työmarkkinatuessa ei sovelleta tarveharkintaa työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen osallistumisen ajalta eikä työttömyyspäiväraha-oikeuden päättymisen jälkeiseltä 180 työttömyyspäivältä. Vuonna 2003 maksettiin tarveharkinnan vuoksi vähennettyä työmarkkinatukea 2,5 miljoonalta päivältä (7 % kaikista työmarkkinatukipäivistä) 25 131 saajalle.

Vanhempien taloudessa asuvalle henkilölle, joka ei ole täyttänyt työttömyyspäivärahan edellytyksenä olevaa työssäoloehto, maksetaan työmarkkinatuki yleensä määrältään alennettuna (osittainen työmarkkinatuki). Työvoimapolitiittiseen toimenpiteeseen osallistumisen ajalta työmarkkinatuki maksetaan kuitenkin täytenä. Vuoden 2003 alkupuoliskolla vanhempien taloudessa asuminen alensi työmarkkinatukea 40 % siitä määrästä, johon työnhakijalla muuten olisi oikeus. Vuoden puolivälistä tuli voimaan lainmuutos, jonka mukaan osittainen työmarkkinatuen alenema on 50 %, mutta vanhempien tulot otetaan huomioon. Työmarkkinatuki maksetaan täysimääräisenä, jos vanhempien tulot ovat enintään 1 781 euroa kuukaudessa. Tulorajaa korotetaan 106 eurolla jokaista työnhakijan vanhempien taloudessa asuvaa, alle 18-vuotiasta lasta kohden. Osittaista työmarkkinatukea sai vuoden 2003 aikana 24 560 henkilöä.

Keskimääräinen ansiopäiväraha oli 43,75 euroa päivässä. Keskimääräinen peruspäiväraha oli 22,50 euroa päivässä ja keskimääräinen työmarkkinatuki ylläpitokorvauksineen 23,80 euroa päivässä.

Työttömän koulutuspäiväraha

Työttömälle, joka hakeutuu omaehtoiseen, ammatillisia valmiuksia edistävään koulutukseen, maksetaan koulutuspäivärahaa. Koulutuspäivärahan saamisen edellytyksenä on, että hakija on koulutuksen aloittaessaan saanut välittömästi edeltäneen 12 kuukauden aikana työttömyyspäivärahaa tai työmarkkinatukea vähintään 86 päivältä (4 kuukauden ajan) ja että hakija on ollut palkkatyössä tai eläkevakuutettuna yrittäjänä vähintään 10 vuotta. Koulutuspäivärahalla tuetun opiskelun on oltava päätoimista ja edistettävä ammatillisia valmiuksia. Lisäksi sen tulee olla yhdenjaksoista ja laajuudeltaan vähintään 20 opintoviikkoa.

Koulutuspäiväraha on työttömyysetuuden suuruinen. Koulutuspäivärahaa maksetaan enintään 500 päivältä. Maksetut koulutuspäivärahat luetaan työttömyyspäivärahan 500 päivän enimmäiskeston. Koulutuspäivärahan ja työttömyyspäivärahan yhteenlaskettu määrä voi olla enintään 586 päivää.

Vuonna 2003 ansioturvassa maksettiin koulutuspäivärahaa 1928 henkilölle yhteensä 12 milj. euroa. Perusturvassa koulutuspäivärahaa maksettiin 1008 henkilölle yhteensä 3,4 milj. euroa.

Työvoimapolitiittiset lausunnot

Työvoimapolitiittiset lausunnot jouduttiin uudistamaan kokonaisuudessaan uuden työttömyysturvalain voimaan tulon johdosta. Lausuntoja uudistettaessa pyrittiin erityisesti parantamaan niiden kieli- asua.

Työvoimatoimisto tai työvoimatoimikunta antaa työttömyysetuuden maksajaa sitovan työvoimapolitiittisen lausunnon hakijan oikeudesta työttömyyspäivärahaan tai työmarkkinatukeen. Vuonna 2003 annettiin kaikkiaan noin 1,76 miljoonaa työvoimapolitiittista lausuntoa, mikä oli noin 40 000 enemmän kuin edellisenä vuonna. Näistä noin 131 000 oli työvoimatoimikuntien antamia. Noin 16 300 lausuntoa koski työmarkkinatuen menettämistä alle 25-vuotiaana ja 48 700 korvauksetonta määräaika- tai toistuvasta työstä tai koulutuksesta kieltäytymisestä annettavaa työssäolovelvoitetta. Jälkimmäisissä tapauksissa korvauksettomana määräajan yleisin peruste oli työstä eroaminen. Se oli perusteena 21 900 tapauksessa (45 % korvauksettomista määräajoista). Työstä kieltäytyminen tai työsuhteen syntymättä jääminen hakijan omasta syystä oli perusteena 5 500 tapauksessa (11 %). Koulutuksesta kieltäytyminen, eroaminen tai omasta syystä eroamaan joutuminen oli perusteena 7 300 tapauksessa (15 %). 7 200 tapauksessa (15 %) korvaukseton määräaika määrättiin siitä syystä, että hakija oli ollut ilman hyväksyttävää syytä työmarkkinoilla vähemmän kuin kuusi viikkoa edellisen kuuden kuukauden aikana. Työllistymistä edistävistä toimenpiteistä kieltäytyminen tai tällaisen toimenpiteen keskeyttäminen oli perusteena 1 600 tapauksessa (3 %). Työnhakusuunnitelman tai aktiivointisuunnitelman laatimisesta kieltäytymisen ja työnhaku- tai aktiivointisuunnitelman noudattamatta jättämisen johdosta määrättiin 2 000 tapauksessa (4 %) korvaukseton määräaika. Toistuva kieltäytyminen aktiivointisuunnitelman laatimisesta aiheutti kolmen kuukauden koulutus- tai työssäolovelvoitteen asettamisen 111 tapauksessa. Kuntouttavaan työtoimintaan liittyviä korvauksettomia määräaikoja tai työssäolovelvoitteita annettiin kertomusvuoden aikana yhteensä 161.

10.1.2 Työttömyysturvan rahoitus

Työmarkkinatuki rahoitetaan valtion varoista. Peruspäiväraha rahoitetaan valtion varoista ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun tuotosta. Perusturvan rahoitukseen käytetään palkansaajamaksujen tuotosta kassoihin kuulumattomien palkansaajien osuus, mikä vuonna 2003 oli 17,7 milj. euroa.

Valtio rahoittaa työttömyyskassojen maksamista ansiosidonnaisista etuuksista peruspäivärahaa vastaavan osuuden. Valtio ei kuitenkaan osallistu lomautusajalta ja lisäpäiviltä maksettujen etuuksien rahoitukseen. Työttömyyskassojen osuus kustakin ansiopäivärahasta on pääsääntöisesti 5,5 %, kuitenkin siten, että työttömyyskassat eivät osallistu korotetun ansio-osan rahoitukseen. Loppuosan rahoittaa Työttömyysvakuutusrahasto. Poikkeuksellinen rahoitus on työvoima-koulutuksen koulutuksessa, jossa työttömyyskassojen osuus on 5,5 % ansiotuen ansio-osista. Yrittäjien päivärahoihin ei suoriteta työttömyysvakuutusrahaston osuutta. Niissä valtio rahoittaa peruspäivärahan osuuden lisäksi lapsikorotukset ja työttömyyskassat loppuosan.

Kun työttömien aktiivijän turvaan luetaan aktiivitoimenpiteiden aikaisten työmarkkinatukimenojen lisäksi työttömien koulutusetuudet, niin aktiivijän turvaa maksettiin yhteensä 503 milj. euroa, 18,5 % kaikista etuuksista. Valtionosuus oli yhteensä 1 751 milj. euroa, josta aktiivijän turvan osuus oli 395 milj. euroa, mikä oli 23 % koko valtionosuudesta.

Työttömyysvakuutusrahaston menoista ansiosidonnaisen työttömyysturvan rahoitusosuus on suurin menoerä. Edellä mainittujen työttömyysetuuksien lisäksi rahasto osallistuu vuorottelukorvausten rahoitukseen siltä osin, kuin valtio ja yksittäiset työttömyyskassat eivät ole niistä vastuussa. Lisäksi rahasto suorittaa työttömyyskassoille jäsenmaksujen tasausta ja osuutta hallintokuluihin.

Työttömyysvakuutusrahaston vastuulla on työeläkelisien rahoitus. Rahasto suorittaa vuosittain Eläketurvakeskukselle maksun, joka peittää siitä aiheutuvan vastuun, että työttömyysaika otetaan huomioon eläkkeissä. Vuoteen 2003 kohdistuva työeläkelisämaksu oli 358 milj. euroa. Rahasto osallistuu myös valtion eläkejärjestelmän kustannuksiin valtion eläkerahastolle suoritettavalla

Taulukko 23. Työttömyysturvan ja työttömien koulutusetuuksien rahoitus

	Maksetut etuudet	Rahoitusosuudet			
		valtio	ESR*	Työttömyyskassat	Työttömyysvakuutusrahasto
	1000 euroa				
Ansioturvan päivärahat	1 360 561	524 367	0	76 729	759 465
Peruspäivärahat	111 282	93 582	0		17 700
Työmarkkinatuki työttömälle	738 065	738 065	0		
Passiivijän turva yhteensä	2 209 907	1 356 013	0	76 729	777 165
Työmarkkinatuen aktiivitoimet	283 908	269 117	14 790	0	0
Työvoimakoulutuksen etuudet yht.	203 536	117 155	14 293	3 677	68 410
- Ansiotuen saajille maksetut etuudet	162 048	79 897	10 063	3 677	68 410
- Palkansaajille maksetut etuudet	15 339	13 879	1 460	0	0
- Työmarkkinatuella opiskel. korvaukset	26 149	23 379	2 770		
Koulutuspäivärahat yht.	15 602	9 143	0	721	5 738
- Ansioturva	12 188	5 729	0	721	5 738
- Perusturva	3 414	3 414	0	0	0
Aktiivijän turva yhteensä	503 045	395 416	29 083	4 398	74 148
Kaikki yhteensä	2 712 953	1 751 429	29 083	81 128	851 313

*) Sisältää sekä kansallisen että EU:lta tulevan rahoituksen.

maksulla. Koska valtio ei maksa työnantajan työttömyysvakuutusmaksua, rahasto suorittaa vain sen osuuden, joka vastaa palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun tuoton osuutta koko maksutuotosta. Vuoteen 2003 kohdistuva maksu oli 2 milj. euroa.

Työttömyysvakuutusrahasto vastaa Koulutusrahaston maksamien etuuskien rahoituksesta siltä osin, kuin valtio ei niitä rahoita, ja Koulutusrahaston hallintomenoista kokonaan. Työttömyysvakuutusrahasto vastaa aikuiskoulutustuen ansio-osan ja ammattitutkintostipendin rahoittamisesta. Valtion palveluksessa olevien osalta ammattitutkintostipendin rahoituksesta vastaa valtio.

Työttömyysvakuutusrahasto on rahoittanut kokonaan Koulutusrahaston maksamat eroraha-etuudet. Vuonna 2003 työttömyysvakuutusrahasto suoritti Koulutusrahastolle kaikkiaan 29 milj. euroa.

Rahasto maksaa palkkaturvan menot siltä osin kuin niitä ei saada yksittäisiltä työnantajilta perittyä. Vuoteen 2003 kohdistuva maksu oli 19,3 milj. euroa.

Työttömyysvakuutusrahaston menot rahoitetaan työnantajilta ja palkansaajilta perittävillä työttömyysvakuutusmaksuilla ja sijoitustoiminnan tuotoilla. Työttömyysvakuutusrahastolla on maksuvalmiuden turvaamiseksi ja suhdannevaihteluista johtuvien työttömyysvakuutusmaksujen muutosten tasaamiseksi suhdannepuskuri, jonka enimmäismäärä on 3,6 prosenttiyksikön työttömyysastetta vastaavia menoja vastaava määrä. Työttömyysvakuutusrahastossa voi suhdannetaantumassa olla vastaava määrä alijäämää. Näin määritelty suhdannepuskurin enimmäismäärä on noin 500 milj. euroa.

Suhdannepuskuri karttui maksimimääräänsä nopeammin, kuin alun perin arvioitiin. Työttömyysvakuutusmaksuja on alennettu suhdannepuskurin ylitteen purkamiseksi. Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu vuonna 2003 oli 0,2 % palkasta. Työnantajan maksu on porrastettu siten, että palkkasumman ensimmäisen 840 940 euron osalle sovelletaan alempaa maksua, mikä vuonna 2003 oli 0,6 %, ja sen jälkeiseltä palkkasumman osalta 2,45 % palkoista. Vuonna 2003 rahaston puskurin koko nettomääräisenä on ennakkotietojen mukaan 550 milj. euroa. Maksujen pitäminen samalla tasolla myös vuonna 2004 olisi purkanut puskuria liikaa huomioon ottaen se, että työttömyysvakuutusmaksu on määrättävä siten, että työttömyysvakuutusrahasto voi suoriutua sen vastattavina olevien etuuskien rahoituksesta. Niinpä vuodelle 2004 työttömyysvakuutusmaksuja hieman nostettiin. Vuodelle 2004 vahvistettu palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu on 0,25 % palkasta ja työnantajan maksut 0,6 ja 2,5 %.

10.1.3 Palkkaturva

Vuonna 2003 palkkaturvaa maksettiin 23,7 miljoonaa euroa, kun sitä edellisessä vuonna maksettiin 25,7 miljoonaa euroa. Vähennystä edelliseen vuoteen oli 8 %. Työnantajilta saatiin perityksi takaisin pääomaa 4,26 miljoonaa euroa (4,0 milj. euroa vuonna 2002) ja korkoja 1,3 miljoonaa euroa (1,5 milj. euroa vuonna 2001). Korkotuloilla katetaan valtiolle palkkaturva-asioiden hoitamisesta aiheutuvia hallintomenoja. Työttömyysvakuutusrahasto korvaa valtiolle vuosittain palkkaturvana maksettujen ja työnantajilta takaisinperittyjen pääomamäärien erotuksen.

Palkkaturvaa maksettiin 7 504 työntekijälle, mikä on 766 työntekijää vähemmän kuin edellisessä vuotena. Palkkaturvapäätöksen saaneita työnantajia oli 2 624, kun edellisessä vuotena vastaava luku oli 2 589. Toimialoitain palkkaturvaa maksettiin eniten rakennusalan työntekijöille, 6,1 miljoonaa euroa. Seuraavaksi suurimmat toimialat olivat metalliteollisuus 3,0 miljoonalla eurolla sekä muu liike-elämää palveleva toiminta ja kauppa kumpikin noin 2 miljoonalla eurolla. Palkkaturvahakemusten keskimääräinen käsittelyaika oli 63 päivää, mikä oli sama kuin edellisessä vuotena.

10.2 Työllisyysuuntautunut aktiivinen sosiaalipolitiikka

10.2.1 Sosiaali- ja terveystalouden strategiat 2010

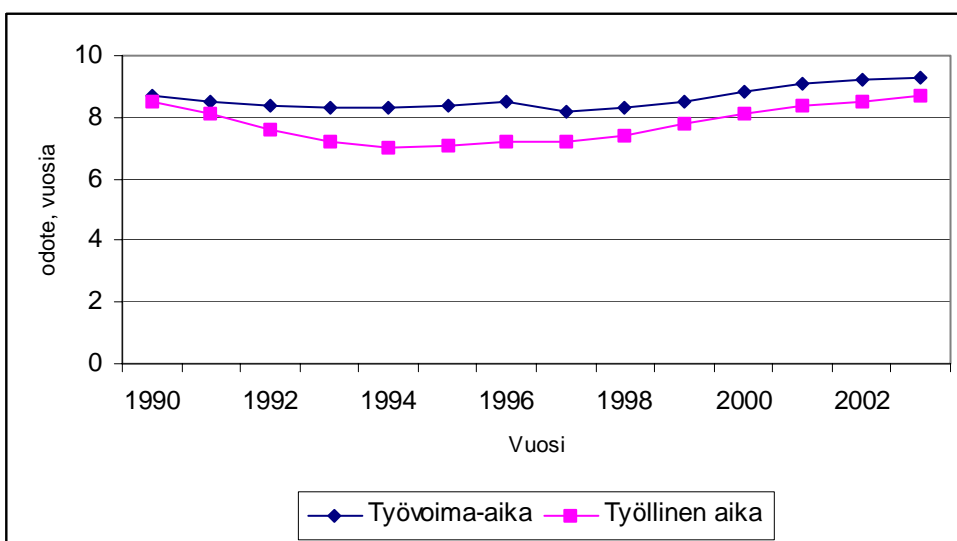
Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi 3.4.2001 linjauksensa sosiaali- ja terveystalouden strategisista painotuksista. Uusi hallitusohjelma ei muuttanut kovinkaan paljon sosiaali- ja terveysministeriön peruslinjauksia. Varsinainen strategia tiivistettiin neljään osastrategiaan. Nämä neljä linjausta sekä hallitusohjelmaan perustuvat perhepoliittinen painotus ja tasa-arvon edistämisen muodostavat päätavoitteet:

- terveyden ja toimintakyvyn edistäminen
- työelämän vetovoiman lisääminen
- syrjäytymisten ehkäisy ja hoito
- toimivat palvelut ja kohtuullinen toimeentuloturva
- lapsiperheiden hyvinvointi
- tasa-arvon edistäminen

Väestön ikääntyminen on yksi sosiaaliturvan lähivuosien merkittäviä haasteita. Sosiaaliturvan talouden avainkysymyksiä on hidastaa ennen aikaista poistumista työelämästä ja turvata ikääntyvän väestön työ- ja toimintakyky. Työvoiman supistuminen vuodesta 2004 alkaen heikentää hyvinvoinnin rahoitusmahdollisuuksia ja vaarantaa talouden kasvun. Kun työikäisen väestön määrä pienenee, olemassa olevia voimavaroja olisi käytettävä paremmin. Se merkitsee sekä työttömyyden alentamista, lisääntynyttä osallistumista työmarkkinoille että pidempiä työuria.

Sosiaali- ja terveysministeriön osalta keskeinen toimenpidetavoite on työelämässä olon pidentäminen ja vanhempien ikäryhmien työllisyysasteiden nostaminen. Vuonna 2001 hyväksytyyn eläkeuudistuksen keskeinen tavoite oli kannustaa pitempiin työuriin. Veto-ohjelmaan liittyen on valmisteltu indikaattoreita, joilla voidaan seurata uudistuksen tavoitteiden toteutumista. Keskeiseksi mittariksi on valittu Työvoimaan kuulumisajan ja työllisen ajan odotteet 50 vuoden iässä.

Kuvio 23. Työvoimaan kuulumisajan ja työllisen ajan odotteet 50 vuoden iässä vuosina 1990-2003



10.2.2 Veto-ohjelma -työelämän vetovoimaisuuden lisäämiseksi

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnoima valtakunnallinen Veto-ohjelma vuosille 2003-2007 tähtää työn ja työelämän vetovoimaisuuden lisäämiseen. Se jatkaa ja täydentää kansallisen ikäohjelman ja työssä jaksamisen ohjelman toimintoja.

Veto-ohjelman tavoitteet ovat:

1. Keskimääräinen työssä oloaika jatkuu ja työelämässä pysytään 2-3 vuotta nykyistä kauemmin (vertailukohtana vuodet 2002/2010);
2. Sairauksien aiheuttamat poissaolot kääntyvät laskuun ja vähenevät 15 % nykytasosta (vertailukohtana vuodet 2002/2007);
3. Työtapaturmien taajuus ja ammattitautien syntyminen vähenevät 40 % nykytilasta, ja niiden vakavuusaste vähenee (vertailukohtana vuodet 2002/2010);
4. Työikäisten tupakointi ja alkoholin kulutus kääntyvät selvään laskuun (vuodesta 2002 alkaen);
5. Työelämään tulo aikaistuu keskimäärin nykyisestä (muutos näkyvissä vuodesta 2004 alkaen);
6. Luodaan ja toteutetaan kokonaisvaltainen perhepoliittinen ohjelma (hyväksytään 2003-2004);
7. Työterveyshuollon laatu ja saatavuus paranevat, ja yhteistyö kuntoutuksen kanssa tehostuu (koko ohjelmakausi);
8. Toimeentuloturva- ja eläkejärjestelmien kannustavuus lisääntyy, ja työssä pysyminen ja työhön paluu lisääntyvät (koko ohjelmakausi);
9. Yleinen ilmapiiri ja asenteet muuttuvat niin, että ohjelman sisällölliset tavoitteet voidaan hyväksyä ja saavuttaa (2004-)

Ohjelma koostuu neljästä osa-alueesta: 1) hyvä työelämän laatu ja turvallisuuskulttuuri, 2) tehokas työterveyshuolto ja kuntoutus, 3) työelämän moninaisuus ja tasa-arvo sekä 4) kannustava toimeentuloturva ja työssäoloaika. Kaikista osa-alueista laaditaan erilliset toiminta- ja viestintäsuunnitelmat.

Alkuvaiheessa ohjelma on työturvallisuuslain, työterveyshuoltolain ja eläkelainsäädännön täytäntöönpanoon liittyvien toimenpiteiden sovittamista yhteen siten, että ne kaikki edistävät parhaalla mahdollisella tavalla ohjelman tavoitteita. Lisäksi ohjelma sisältää yleistä tiedon lisäämistä, asennemuutokseen tähtäävää tiedotusta sekä työelämän kehittämiskoulutusta.

Ohjelman toimenpiteillä mm. edistetään tutkimus- ja kehittämistoimintaa sekä tutkimustiedon hyödyntämistä, arvioidaan ja kehitetään lainsäädäntöä, kootaan ja levitetään työpaikkatason hyviä käytäntöjä ja tuetaan niiden soveltamista ottaen huomioon myös pk-yritysten ja muiden pienten organisaatioiden tarpeet sekä vaikutetaan yleiseen mielipiteeseen ja asenteisiin.

Ohjelmassa on mukana myös kauppa- ja teollisuusministeriö, opetusministeriö, työministeriö sekä työmarkkina- ja yrittäjäjärjestöjä. Vuonna 2003 ohjelmaa varten varattiin 450 000 euroa ja jatkossa vuosittain miljoona euroa. Ohjelman sisältöä arvioidaan ja tarkistetaan vuosittain toimintaympäristön muutoksien edellyttämällä tavalla.

10.2.3 Eläkeuudistus

Suomalainen työeläketurva uudistuu vuoden 2005 alusta. Jo sovittujen uudistusten voimaantulo-prosessi on kesken; julkisen sektorin eläkeuudistuksen lainsäädäntömuutokset ovat valmisteilla. Uudistuksella kannustetaan jäämään eläkkeelle nykyistä myöhemmin ja parannetaan työeläkkeiden

rahoitusta. Taustalla uudistuksilla on ennen kaikkea tarve vastata väestön ikääntymisen ja ikärakenteen muutoksen kansantaloudelle ja eläkejärjestelmälle tuomiin haasteisiin. Näin todellinen eläkkeellesiirtymisikä, joka nyt on noin 59 vuotta, nousisi kahdella kolmella vuodella lähemmäksi virallista eläkeikää. Uudistukseen sisältyvät:

- työeläkkeen karttuminen 18 ja 68 ikävuoden välillä
- vuosittainen karttumisprosentti nousee portaittain iän myötä ja saa kohota yli 60 prosentin
- vanhuuseläkkeen myöntäminen joustavasti 63 ja 68 ikävuoden välillä
- työttömyyseläkkeen lakkaaminen 1950 jälkeen syntyneiltä, mikä korvataan työttömyysturvan lisäpäivillä
- lapsenhoito ja opiskelu alkavat tuoda eläketurvaa
- elinaikakerroin, joka sopeuttaa maksettavia työeläkkeitä elinajan muutoksiin vuodesta 2010

Ikääntyneiden työssä pysymisen tukemiseksi on selvitetty työmarkkinajärjestöjen kanssa mahdollisuudet alentaa tai tasata työkyvyttömyyseläkkeiden omavastuuta suurien työnantajien osalta ns. viimeisen työnantajan tapauksessa. Samassa yhteydessä tarkastellaan erikokoisten yritysten välistä TEL-maksun työkyvyttömyyseläkeosuuden tasapuolista määräytymistä. Työnantajan työkyvyttömyyseläkemaksun tasaaminen iästä riippumattomaksi kaikille työnantajille sekä työkyvyttömyyseläkkeiden omavastuun uudistaminen vahvistanevat ikääntyneiden työntekijöiden työllistymismahdollisuuksia.

10.2.4 Ammatillinen kuntoutus

Eläkepoliittisilla toimenpiteillä voidaan vähentää eläkehakuisuutta, mutta ne eivät välttämättä vaikuta työssä selviytymiseen ja jaksamiseen. Kun tavoitteena on, että työssä jatketaan pitempään, yksilön työkyvyn ylläpito ja edistäminen nousevat keskeisiksi. Vuonna 2004 voimaantulleen kuntoutuslainsäädäntöuudistuksen tavoitteena on ammatillisen kuntoutuksen aloittaminen niin varhaisessa vaiheessa, että sillä voidaan ehkäistä työkyvyttömyyttä tai ainakin myöhentää sen alkamista tai palauttaa työkyky ammatillisen kuntoutuksen toimenpitein silloin kun se on mahdollista. Työterveyshuolto on tärkeä toimija ammatilliseen ja lääkinnälliseen kuntoutukseen ohjaamisessa.

Vuoden 2004 alusta voimaan tulleilla lainmuutoksilla Kansaneläkelaitokselle ja työeläkelaitoksille on säädetty velvollisuus järjestää ammatillista kuntoutusta henkilölle, jolla voidaan todeta olevan uhka joutua työkyvyttömäksi. Eläkelaitoksen järjestämä kuntoutus on aikaisemmin ollut harkinnanvaraista. Nyt ammatilliseen kuntoutukseen tulee subjektiivinen oikeus. Tämä edellyttää, että henkilöllä on sairaus, vika tai vamma, joka asianmukaisesti hoidettunakin aiheuttaa hänelle uhan joutua lähivuosina työkyvyttömyyseläkkeelle ja että ammatillinen kuntoutus olennaisesti pienentää tätä uhkaa. Työkyvyttömyyden uhkaa arvioitaessa tarkastellaan hakijan toimintakykyä ja sen oletettavaa kehitystä lähivuosina. Hakijalla on valitusoikeus asiasta, joka koskee työkyvyttömyyden uhkaa ja mahdollisuutta vähentää sitä ammatillisella kuntoutuksella. Työeläkekuntoutukseen pääseminen edellyttää, että hakijalla on kuntoutuspäätöksen tekohetkellä voimassa tulevan ajan oikeus. Se tarkoittaa, että hän on työssä tai hänen työsuhteensa päättymisestä ei ole kulunut vuotta kauempaa. Työeläkekuntoutuja voi saada myös osakuntoutusrahaa.

Vuonna 2002 työeläkelaitosten järjestämään kuntoutukseen osallistui 4 969 henkilöä kustannusten ollessa 27 milj. euroa. Vuonna 2002 kuntoutusohjelma päättyi 1694 henkilöltä. Näistä 57 % siirtyi takaisin työelämään ja 21 % eläkkeelle. Kuntoutustaustan merkitys näkyy kuntoutuksen lopputuloksessa. Niistä henkilöistä, jotka eivät olleet eläkkeellä kuntoutusta aloittaessaan, 65 % palasi töihin ja 11 % eläkkeelle. Eläkkeellä olevista työelämään siirtyi 42 % ja takaisin eläkkeelle 38 %.

Kansaneläkelaitoksen maksamaa kuntoutusrahaa nostettiin vastaamaan paremmin nykyisen työeläkejärjestelmän maksaman kuntoutusrahan tasoa. Kuntoutusrahaa korotettiin vuoden 2004 alusta 75 %:iin työtuloista. Aiemmin kuntoutusraha oli sairauspäivärahan suuruinen; siinä korvaustaso on enintään 70 %, ja se pienenee työtulojen kasvaessa.

10.2.5 Erityisen pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden toimeentulon turvaaminen

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 2.12.2003 työryhmän ”Sosiaalisen työllistämisen kehittämistyöryhmä”, jonka tehtävänä on arvioida olemassa olevien sosiaalisen työllistämien mallien ja keinojen kehittämistarpeita. Työryhmä keskittyy työssään erityisesti työvoiman alueellisten palvelukeskusten toimintaan liittyvien sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteiden kehittämiseen.

Hallitusohjelman mukaan köyhyyden ja syrjäytymisen vähentämiseksi tarvitaan työttömyyden alentamisen lisäksi ensisijaisen sosiaaliturvan kehittämistä. Työkykynsä pysyvästi menettäneet ohjataan asianomaisten tukijärjestelmien piiriin, kuten työkyvyttömyyseläkkeelle ja ELMA-projektia jatketaan ja laajennetaan koko maahan.

Eläkepolitiikan ja työllisyyspolitiikan yleistavoitteena on työllisyyden parantaminen ja keskimääräisen eläkkeellejäämisiän nostaminen. Sen vuoksi myös pitkään työttöminä olleiden kohdalla ensisijaiset toimenpiteet ovat työllisyyden, työkunnan ja ammattitaidon parantamiseen suuntautuvia. Erityisen pitkään työttömänä olleiden ikääntyneiden kohdalla erilaiset työllistymiseen johtavat toimenpiteet veisivät kuitenkin todennäköisesti niin pitkän ajan, että työelämäkelpoisuus olisi kunnossa vasta, kun henkilö olisi saavuttanut eläkeiän. Nämä henkilöt ovat työttöminä työnhakijoina, vaikka työllistymisen todennäköisyys on heillä erittäin pieni.

Erityisen pitkään työttömänä olleita on eniten 1940-luvun lopulla syntyneissä ikäryhmissä. Vuosina 1944-1947 syntyneitä, vähintään 10 vuotta työttömänä olleita, viimeisen vuoden yhdenjaksoisesti työmarkkinatuella olleita oli elokuussa 2003 yhteensä 2 650 henkilöä. Sosiaali- ja terveysministeriössä on virkatyönä yhdessä Kansaneläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen kanssa valmisteltu pysyvemmän toimeentulon turvaamista näille henkilöille siten, että heidän ei enää tarvitsisi olla työnhakijoina työvoimatoimistossa. Tämän erityistuen avulla voitaisiin turvata työmarkkinatuen suuruisen tulotaso.

10.2.6 Kuntouttava työtoiminta

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta tuli voimaan 1.9.2001. Laki velvoittaa kunnat ja työvoimatoimistot yhteistyöhön laatimaan sopivan aktivointisuunnitelman ja palvelukokonaisuuden pitkään työttömänä olleille henkilöille, jotka saavat työmarkkinatukea tai toimeentulotukea. Kuntouttavaa työtoimintaa on järjestettävä silloin kun henkilölle ei työvoimatoimiston arvion mukaan pystytä tarjoamaan työtä tai työllistymistä edistäviä työvoimahallinnon toimenpiteitä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa aktivointisuunnitelman laatimisesta.

Vuoden 2003 aikana tehtiin yhteensä 26 855 aktivointisuunnitelmaa, joista 6 230 alle 25-vuotiaille. Kuntouttavaan työtoimintaan työmarkkinatukea saavista osallistui 5 600 henkilöä, joista 530 oli alle 25-vuotiaita.

Lain toimeenpano on edennyt hyvin vaihtelevasti maan eri alueilla. Keväällä 2004 valmistuu Stakesin ja Kuntoutussäätiön arviointitutkimus kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain vaikuttavuudesta pitkäaikaistyöttömien tilanteeseen sekä lain aiheuttamista kustannuksista.

10.2.7 Oikeus osittaiseen hoitorahaan

Hallituksen työllisyysohjelman mukaan työn ja perhe-elämän yhteensovittamista helpotetaan. Tähän liittyy vuonna 2004 toteutettava osittaisen hoitorahan laajennus ja korotus. Vanhempien mahdollisuuksia osittaiseen hoitovapaaseen ja sen jakamiseen vanhempien kesken lisätään.

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettu osittainen hoitoraha korotettiin 63,07 eurosta 70 euroon vuoden 2004 alusta. Oikeus osittaiseen hoitorahaan laajenee samalla koskemaan perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuoden opetukseen osallistuvan lapsen vanhempia. Lisäksi oikeus osittaiseen hoitorahaan on vanhemmilla, joiden lapsi osallistuu oppivelvollisena esiopetukseen. Vanhemmilla, joiden lapsi on ns. pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä, on oikeus osittaiseen hoitorahaan lisäksi lapsen kolmannen perusopetusvuoden ajalta. Osittaista hoitorahaa voidaan maksaa molemmille vanhemmille, vaikka heidän osittainen hoitovapaansa ajoittuisikin samalle kalenterijaksolle. Laajennukset oikeuteen saada osittaista hoitorahaa tulevat voimaan 1.8. 2004.

10.2.8 Osapäivärahan tai osakuntoutusrahajärjestelmän kehittäminen

Voimassa oleva sairausvakuutusjärjestelmä ei tunne osapäivärahan mahdollisuutta eivätkä työsopimuslainsäädäntö ja työehtosopimukset mahdollisuutta osa-aikaiseen sairauslomaan tai osittaiseen työhön paluuseen sairausloman jälkeen. Osa-aikainen työ voisi kuitenkin edesauttaa vakuutetun kuntoutumista sekä nopeuttaa hänen toimintakykynsä palautumista ja työhön paluutta. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 7.4.2003 työryhmän selvittämään sairauspäivärahajärjestelmän kehittämismahdollisuuksia osapäiväraha- tai osakuntoutusrahajärjestelmän luomiseksi.