

Sinimaaria Ranki (toim.)

# **TYÖTTÖMIEN NÄKÖKULMA ELINIKÄISEEN OPPIMISEEN**

Miten vastuu tulisi jakaa?

MAALISKUU 2020

Sitra muistio

©Sitra maaliskuu 2020

Tekijät: Juho Alasalmi, Henna Busk, Markus Jäntti,  
Lena Näre, Sari Näre, Sinimaaria Ranki

Työryhmä: Teija Felt (työ- ja elinkeinoministeriö),  
Lena Näre (Helsingin yliopisto), Pinja Ryky (Sitra),  
Maikki Siuko (Sitra), Shangzhi Sun (Helsingin  
yliopisto, opiskelija), Anna-Maija Vesa (Sitra)  
Taitto: PunaMusta

Työttömien näkökulma elinikäiseen oppimiseen –  
Miten vastuu tulisi jakaa?

ISBN 978-952-347-172-6 (nid.)

ISBN 978-952-347-173-3 (PDF)

[www.sitra.fi](http://www.sitra.fi)

Julkaisua koskevat tiedustelut: [julkaisut@sitra.fi](mailto:julkaisut@sitra.fi)

Sitran muistiot ovat tulevaisuustyömme taustaksi  
tuotettuja sisältöjä.

# Sisällys

Sisällys	3
Esipuhe	5
Tiivistelmä	6
Sammanfattning	7
Summary	8
Johdanto	9
1 Taustaa	11
1.1 Miksi osaamisen kehittäminen on tärkeää?	11
1.2 Millainen työttömän osaamisen kehittäminen on investointina?	12
1.3 Mitä työttömän osaamisen kehittämisestä säädetään?	13
1.4 Miten työttömiä autetaan kehittämään osaamistaan?	14
1.5 Miten yksilö kokee osaamisen kehittämisen työttömyyden aikana?	16
2 Työttömien näkökulma osaamisen kehittämiseen	19
2.1 Työttömien kokemat osaamisen kehittämisen mahdollisuudet	19
2.1.1 Työn ja opiskelun yhdistäminen	19
2.1.2 Asenteen merkitys	20
2.2 Työttömien kokemat osaamisen kehittämisen esteet	21
2.2.1 Harkinnanvaraisuus	21
2.2.2 Koulutukseen ohjaamisen tarkoituksenmukaisuus	22
2.2.3 Tutkintokeskeisyys työmarkkinoilla	23
2.2.4 Työmarkkinoiden syrjivät piirteet	24
3 Ohjaajien ja työllisyystoimijoiden näkökulma työttömien osaamisen kehittämiseen	25
3.1 Työttömien osaamisen kehittämisen mahdollisuudet ohjaajien näkökulmasta	25
3.1.1 Luottamuksen rakentaminen henkilökohtaisissa kohtaamisissa	25
3.1.2 Työn ja opiskelun yhdistäminen	26
3.2 Työttömien osaamisen kehittämisen esteet ohjaajien näkökulmasta	27
3.2.1 Yksilön usko omaan itseensä	27
3.2.2 Etuuksien monimutkaisuus	28
3.2.3 Digitalisaatioon ja henkilötietolakiin liittyvät haasteet	28
3.3 Ohjaajien työn vaatimukset	29
3.3.1 Resurssien puute ja järjestelmän rikkonaisuus	29
3.3.2 Moniammatillinen verkostoituminen	30
3.3.3 Ohjaajan oman osaamisen kehittäminen	30

4 TE-toimiston asiantuntijoiden näkökulma työttömien osaamisen kehittämiseen	31
4.1 Työttömien osaamisen kehittämisen mahdollisuudet TE-toimiston asiantuntijoiden näkökulmasta	31
4.2 Työttömien osaamisen kehittämisen esteet TE-toimiston asiantuntijoiden näkökulmasta	32
4.2.1 Osaamisen tunnistaminen ja osaamistarpeiden ennakointi	32
4.2.2 Harkinnanvaraisuus	33
4.2.3 Työttömien pääsy TE-toimiston järjestämiin koulutuksiin	33
4.2.4 Tietojärjestelmän ontuvuus	34
4.3 TE-toimiston asiantuntijoiden työn vaatimukset	34
4.3.1 Puutteelliset resurssit	34
4.3.2 TE-toimiston asiantuntijan oman osaamisen kehittäminen	35
5 Nuorten työttömien osaamisen kehittämisen erityispiirteet	36
5.1 Työttömyys voi mahdollistaa oman osaamisen kehittämisen	38
5.2 Oppiminen edellyttää merkityksellisyden kokemusta	38
5.3 Lopuksi	40
6 Harkinnanvaraisuus rajoittaa työttömän mahdollisuutta opiskella	42
6.1 Työn murros ajaa elinikäiseen oppimiseen	43
6.2 Oppimisen omaehtoisuus edistää yksilöllisiä työelämätaitoja	45
7 Osaamisen kehittämiseen tähtäävät työvoimapalvelut vaikuttavat tehokkaimmin työllistymiseen	49
7.1 Työvoimapalvelut osaamisen kehittämisen tukena	49
7.2 Työvoimapalvelujen työllisyysvaikutukset	50
7.3 Työvoimapalvelujen kustannukset	52
7.4 Lopuksi	52
8 Koulutus vahvistaa työttömän henkistä pääomaa	54
8.1 Koulutus Suomessa verrokkimaihin verrattuna	54
8.2 Henkisen pääoman karttuminen ja kuluminen työttömyyden aikana	58
8.3 Työttömät koulutuksesta omin sanoin	59
8.4 Lopuksi	60
9 Yhteenveto ja johtopäätöksiä	62
Kirjoittajat	69

## Esipuhe

Nopeasti muuttuvassa maailmassa merkittävä määrä ihmisten ja organisaatioiden osaamista syntyy työtä tehdessä. Jäädessään työelämän ulkopuolelle yksilö jää samalla ilman työhön kytkeytyvää oppimista. Mitä pidempi työttömyysjakso on, sitä tärkeämpää on kehittää osaamista työttömyyden aikana. Osaamisen kehittämisen tärkeydestä ollaan keskusteluissa usein samaa mieltä. Erilaisia näkemyksiä syntyy siitä, kenen kuuluisi kantaa vastuu työttömän henkilön osaamisen kehittämisestä.

30 keskeistä yhteiskunnallista toimijaa muodosti Sitran fasilitoimassa työskentelyssä maaliskuussa 2019 yhteisen tahtotilansa siitä, millaisen elinikäisen oppimisen Suomen he haluavat. Tahtotila on kuvattu Sitran julkaisussa ”Kohti elinikäistä oppimista. Yhteinen tahtotila, rahoituksen periaatteet ja muutoshasteet”. Siinä kiteytettyjen muutoshasteiden keskeinen kysymys on: Miten vastuu elinikäisestä oppimisesta tulisi jakaa? Tätä kysymystä toimijat haluavat ymmärtää paremmin.

Tässä muistiossa pureudutaan erityisesti seuraavaan muutoshasteeseen. Pitääkö kaikilla olla mahdollisuus ja velvollisuus kehittää osaamistaan työttömyysetuudella? Vastaus kysymykseen on kiistanalainen. Kun puhutaan rahasta, keskeinen kysymys on, kenen kuuluisi vastata työttömien osaamisen kehittämisen kustannuksista. Kun toisistaan poikkeavia näkökulmia on useita, voi kysymykseen vastaamisen haasteellisuus hidastaa ratkaisujen löytämistä.

Kaikille osaamisen kehittämisen hyödyille ja ilman osaamisen kehittämistä jäämisen haitoille ei pystytä antamaan rahallista arvoa. Hyötyjen ja haittojen kuvaamiseksi tarvitaan eri tieteenalojen lähestymistapoja. Määrällisen tutkimustiedon rinnalle tarvitaan laadullista tutkimustietoa sen ymmärtämiseksi, miten työttömyysetuudella opiskeluun liittyvät mahdollisuudet ja velvollisuudet vaikuttavat heihin, joita asia syvimmin koskee.

Seuraavat tekstit antavat äänen yksilöille: työttömille ja heitä oppilaitoksissa, kunnissa, kolmannella sektorilla ja työ- ja elinkeinohallinnossa ohjauville henkilöille. Kokonaisuutta täydentävät tutkijoiden puheenvuorot. Kiihtämme kaikkia, jotka antoivat aikaansa ja jakoivat ajatuksiaan yhteisen ymmärryksen syventämiseksi työttömänä olevien osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista ja esteistä.

Jotta yksilöiden osaamispääoma säilyy ja kehittyy työelämän nopeassa muutoksessa, on osaamisen kehittämiseen tärkeää löytää ratkaisuja, jotka ottavat huomioon ihmisten erilaiset elämäntilanteet. Yksilön osaamisesta huolehtiminen vaikuttaa keskeisesti hänen hyvinvointiinsa.

Toivomme, että muistiossa avattuja näkökulmia hyödynnetään elinikäisen oppimisen rahoitusmallien rakentamisessa, jotta ne tukevat ihmisen mahdollisuuksia kehittää osaamistaan elämän eri tilanteissa.

Helsingissä maaliskuussa 2020

**SINIMAARIA RANKI**  
johtava asiantuntija, Osaamisen aika  
Sitra

## Tiivistelmä

---

Kun yksilö jää työttömäksi, hän jää samalla työhön liittyvän osaamisen kehittämisen ulkopuolelle. Mitä pidempään työttömyys kestää, sitä tärkeämpää on ylläpitää ja kehittää osaamista työttömyyden aikana. Muistiossa esitellään työttömän työnhakijan mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen, kun toimeentulon turvana on työttömyysetuus.

Ääni annetaan työttömälle itselleen: osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia tarkastellaan työttömien kuvaamana. Näkökulmaa täydentävät työllisyystoimijoiden ja -ohjaajien sekä työ- ja elinkeinotoimiston johdon ja asiantuntijoiden ajatukset. Heidän ja työttömien kokemukset on kerätty haastattelulla ja dialogeilla. Aihetta syventää lisäksi neljä tutkimusartikkelia. Sosiologit ja taloustietelijät tarkastelevat työttömien osaamisen kehittämistä työttömien nuorten, harkinnanvaraisuuden, työvoimapalveluiden vaikuttavuuden ja henkisen pääoman näkökulmista.

Aineistosta ja tutkimuskirjallisuudesta nouseva keskeinen havainto on, että työttömän osaamisen kehittämistä suunnittelevien tulee tunnistaa kirkaasti, milloin työvoimapolitiittinen toimenpide on tuloksetta kohdistaa yksilöön ja milloin järjestelmään. Työttömien osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien kokonaiskuvasta kiteytyy kaksi kysymystä pohdittavaksi.

Ensimmäinen kysymys on, onko työttömällä kattavat mahdollisuudet täyttää laissa määritellyt velvollisuutensa tuloksellisesti, kun päätös ratkaisusta ei ole hänen omissa käsissään. Voi olla, että yhteiskunnan rakenteissa piilevistä syistä johtuen työtön ajautuu omasta aktiivisuudestaan huolimatta uralle, jossa sinnikäskään koulutusten tai työpaikkojen hakeminen ei johda mihinkään.

Toinen kysymys on, voisiko monimukaisten säädösten yksinkertaistaminen vapauttaa työttömiä ohjaavilta ajalta työhön, joka paremmin kuin kontrollointi edistäisi työllistymistä. Jos aikaa vapautuisi tärkeäksi koettuihin luottamusta rakentaviin henkilökohtaisiin kohtaamisiin, tämä auttaisi paremmin tukemaan yksilöllistä osaamisen kehittämistä. Jos ohjaajien aikaa vapautuisi myös yhteistyöhön työnantajien ja oppilaitosten kanssa, työelämän nopeasti muuttuvia osaamistarpeita voisi ennakoida paremmin. Parhaimmillaan osaamisen tarjonta ja kysyntä voisivat kohdata nykyistä useammin.

Yksilöiden osaamispääomasta huolehtiminen koko elinikäisen oppimisen polun varrella vaikuttaa keskeisesti yksilön hyvinvointiin. Se on myös edellytys niin yritysten kuin yhteiskunnankin kilpailukyvyille.

## Sammanfattning

---

När en individ blir arbetslös hamnar personen samtidigt efter i den arbetsrelaterade kompetensutvecklingen. Ju längre arbetslösheten varar, desto viktigare är det att upprätthålla och utveckla kompetensen under arbetslösheten. I promemorian presenteras möjligheter för arbetslösa arbetssökande till livslångt lärande när utkomstskyddet är arbetslöshetsförmåner.

De arbetslösa ges själva en röst om möjligheterna till kompetensutveckling. Perspektivet kompletteras av tankar från sysselsättningsaktörer och -handledare samt arbets- och näringsbyråns ledning och experter. Deras och de arbetslösas erfarenheter har samlats in genom intervjuer och dialoger. Ämnet fördjupas dessutom med fyra forskningsartiklar. Sociologer och ekonomer granskar de arbetslösas kompetensutveckling med tanke på arbetslösa unga, prövningsbaserade faktorer, arbetskraftstjänsternas effekt och det mentala kapitalet.

Den centrala slutsatsen av materialet och forskningslitteraturen är att de som planerar kompetensutveckling för arbetslösa tydligt ska känna igen när det är effektivt att rikta en arbetskraftspolitisk åtgärd på en individ och när den ska riktas på systemet.

Helhetsbilden av möjligheterna kring arbetslösas kompetensutveckling kan sammanfattas med två frågor som man kan ytterligare diskutera. Den första frågan är om den arbetslösa har omfattande möjligheter att uppfylla sina lagstadgade skyldigheter på ett framgångsrikt sätt, när beslutet om dessa inte ligger i personens egna händer. På grund av underliggande orsaker i samhällsstrukturerna kan det hända att en arbetslös trots sin egen aktivitet hamnar på en väg där det inte leder någonstans att söka utbildning eller arbetsplatser.

Den andra frågan är om en förenkling av de komplicerade bestämmelserna skulle kunna frigöra tid åt handledare för arbete som främjar sysselsättning bättre än övervakning. Mera tid för personliga möten som upplevs som viktiga och förtroendeskapande skulle bättre stöda individens kompetensutveckling. Om handledare även hade mera tid till samarbete med arbetsgivare och läroanstalter kunde man bättre förutse kompetensbehoven i det snabbt föränderliga arbetslivet. I bästa fall kunde efterfrågan och behovet av kompetens mötas bättre än i nuläget.

Att ta hand om individernas kompetenskapital längs hela den livslånga inlärningsstigen påverkar i hög grad individens välbefinnande. Det är också en förutsättning för företagets och samhällets konkurrenskraft.

## Summary

---

When people become unemployed, they also get excluded from competence development related to work. The longer a person is unemployed, the more important it is for them to maintain and develop their competence during unemployment. This memorandum presents the opportunities of unemployed jobseekers for lifelong learning when their livelihood is secured with an unemployment benefit.

This involves giving a voice to the unemployed people themselves about their opportunities to develop their competence. The perspective is complemented by the ideas of the agents and counsellors in the employment sector, and the management and specialists at the Employment and Economic Development Office. Experiences of these agents and unemployed people have been collected through interviews and dialogues. The topic has been further explored in four research articles. Sociologists and economists examine the development of the skills of unemployed people from the perspectives of unemployed young people, discretion, the effectiveness of employment services and intellectual capital.

The key conclusion emerging from the data and research literature is that those planning the competence development of unemployed people must clearly identify when a labour policy measure should target an individual versus the system.

The overall picture of the opportunities for developing the skills of unemployed people summarises two questions for consideration. The first question is whether the unemployed person has comprehensive opportunities for fulfilling his or her statutory obligations effectively when the decision on the solution does not lie in the person's own hands. It may be that due to reasons hidden in societal structures, an unemployed person may end up in a path where applying for training or jobs leads to nothing even if he or she is personally active.

The second question is whether the simplification of complex regulations could free up some time of those providing unemployed people with guidance for work that fares better than control measures at helping people find employment. Making more time available for personal encounters that build trust would help better supporting individual competence development. By also freeing up some of the time of counsellors for collaboration with employers and education institutions, the rapidly changing needs for competence in the working life could be better anticipated. In the best-case scenario, this would enable more frequent matching of supply and demand.

Taking care of the intellectual capital of individuals along the entire lifelong learning path significantly affects the individual's well-being. This is also a prerequisite for the competitiveness of companies and society.



## Johdanto

Osaamisen ja sen jatkuvan kehittämisen tärkeys on laajalti tunnustettu yhteiskunnallisessa keskustelussa. Osaamisella on merkitystä yksilöille, työnantajille ja yhteiskunnalle: se on sivistyksen, uudistumiskyvyn, osallisuuden ja hyvinvoinnin sekä kilpailukyvyn ja taloudellisen kestävyuden lähde. Nopeasti muuttuvassa ympäristössä opitaan jatkuvasti. Samaan aikaan muutos myös edellyttää aktiivista osaamisen kehittämistä. Olennaista on, että yksilöllä olisi mahdollisuudet osaamisensa kehittämiseen eri elämäntilanteissa. Jos ihmistä kohtaa työttömyys, se on elämäntilanne, jossa hänen mahdollisuutensa osaamisensa kehittämiseen ovat hyvin erilaiset kuin työssä käyvillä.

Ensimmäisessä luvussa kuvataan, miten työttömän osaamisen kehittämisen kysymykset kytkeytyvät toisiinsa, kun niitä tarkastellaan yksilön itsensä, yritysten tai yhteiskunnan tasolla. Kuvauksessa ei laajenneta tarkastelua näiden eri tasoilla olevien liityntäpintojen yksityiskohtiin, vaan lukijalle pyritään antamaan kokonaiskuva työttömän osaamisen kehittamisestä ja siihen liittyvistä kysymyksistä.

Toisessa luvussa esitellään yksilön mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen työttömänä työnhakijana. Silloin toimeentulon turvana on työttömyysetuus. Osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia tarkastellaan ensin työttömien kokemana ja tämän jälkeen työllisyystoimijoiden ja -ohjaajien sekä työvoima- ja elinkeinotoimiston johdon ja henkilöstön näkökulmista. Heidän ajatuksensa on kerätty haastatteluilla ja dialogeilla. Havainnot perustuvat haastateltujen puheeseen sellaisenaan ja käytyjen dialogien muistiinpanoihin. Yksinkertaisuuden vuoksi tekstissä puhutaan työttömistä, ohjaajista ja TE-toimiston henkilöstöstä. On kuitenkin tärkeää huomioida, että mikään näistä ryhmistä ei ole homogeeninen, eikä muistiossa esiteltyjä kokemuksia voi yleistää koskemaan kaikkia työttömiä, ohjaajia tai TE-toimiston virkailijoita.

Haastattelujen ja dialogien sisältöjen lisäksi aihetta syventää neljä tutkimusartikkelia. Kaksi sosiologia ja kolme taloustieteilijää tarkastelevat työttömien osaamisen kehittämistä omista näkökulmistaan. Viidennessä luvussa sosiologi **Lena Näre** käsittelee nuorten työttömien kokemuksia työvoimapolveluista. Nuorten työttömien olisi erityisen tärkeää päästä kiinnittymään työelämään mahdollisimman hyvin, koska työssä käymisen myönteiset ja toisaalta työttömyyden kielteiset vaikutukset vaikuttavat nuoren elämään ja yhteiskuntaan pitkään. Kuudennessa luvussa puolestaan sosiologi **Sari Näre** kuvaa tarinoiden kautta työttömien mahdollisuuksia kehittää osaamistaan. Kriittinen tarkastelu kiinnittää huomion lainsäädännön moninaisuudesta kumpuavaan tulkinnanvaraisuuteen, joka saattaa estää osaamisen kehittämisen mahdollisuudet työttömältä.

Seitsemännessä luvussa taloustieteilijät **Juho Alasalmi** ja **Henna Busk** äyväät läpi työttömän osaamisen kehittämiseen liittyviä työvoimapolveluita ja

niiden työllisyysvaikutuksia. Kahdeksannessa luvussa taloustieteilijä **Markus Jäntti** kuvaa, miten työttömyys vaikuttaa yksilön henkiseen pääomaan.

Yhdeksännessä luvussa esitetään yhteenveto ja johtopäätökset. Dialogi- ja haastatteluaineistosta nousseet keskeiset teemat työttömän osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista ja esteistä on koottu taulukkoon. Aineistosta ja tutkimuskirjallisuudesta nouseva keskeinen havainto on, että ratkottaessa työttömän osaamisen kehittämisen kysymyksiä olisi tärkeää tunnistaa mahdollisimman kirkkaasti, onko kehittävä toimenpide tuloksekasta suunnata yksilöön vai paremminkin järjestelmään.

# 1 Taustaa

Osaamisella on merkitystä yhteiskunnalle, työnantajalle ja yksilölle, ja nämä merkitykset kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa. Osaava yksilö työllistyy, millä on vaikutuksia suoraan yksilöön itseensä ja yritysten toimintaan. Sen sijaan yhteiskunnalle vaikutukset kertyvät epäsuorasti. Toisaalta sekä työttömyydestä että osaamisen kehittämisestä koituu myös kustannuksia. Jotta kustannukset ja tuotot pysyisivät kestävässä suhteessa toisiinsa, tarvitaan lainsäädäntöä ohjaamaan yksilöiden valintoja. Seuraavissa kappaleissa kuvataan tiiviisti kehikko, jossa työttömän mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen tässä muistiossa tarkastellaan.

## 1.1 Miksi osaamisen kehittäminen on tärkeää?

Osaamisen ja yksilön työllistymisen välinen yhteys on todennettu laajalti kotimaisissa ja kansainvälisissä tilastoissa ja tutkimuksissa (Valkonen 2015, OECD 2017, Rouse 2017, München ja Psacharopoulos 2018, Vainionmäki 2018, Busk ym. 2020). Yhtenäinen on myös näkemys siitä, että teknologisen kehityksen ajama työn murros korostaa osaamisen merkitystä läpi työuran (Asplund ja Kauhanen 2018, TEM 2018, Ventä ym. 2018, VNK 2018). Teknologinen kehitys muuttaa ammattirakenteita ja työtehtäviä siten, että rutii-nityö vähenee ja – erityisesti Suomessa – uudet ja säilyvät työtehtävät edellyttävät aiempaa korkeampaa osaamista (Maczulskij 2019, Vandeplas ja Thum-Thysen 2019, OECD 2020). Murroksen voima on suuri: Suomen yrityksissä on laskettu tuhoutuvan vuosittain keskimäärin 12 prosenttia työpaikoista, mikä vastaa noin viittäsataa työpaikkaa joka päivä (Asplund ym. 2019 viittaavat Mika Malirannan laskelmiin). Laskelman mukaan samalla syntyy suunnilleen sama määrä uutta työtä. Siksi sekä palkansaajan, yrittäjän, epätyypillisessä työsuhteessa olevan että työttömän olisi voitava uudistaa osaamistaan jatkuvasti työuransa varrella.

Tilastot osoittavat, että korkeammin koulutettujen työttömyys on vähäisempää kuin matalammin koulutettujen (Akava 2018). Tutkimuskirjallisuus vahvistaa sen, että korkeampi koulutus suojaa yksilöä työttömyydeltä paremmin kuin matalampi koulutus. Kun teknologinen kehitys murtaa ammattirakenteita, korkeasti koulutetut siirtyvät uuteen, korkeaa osaamista edellyttävään työhön. Vastaavasti matalammin koulutetut todennäköisemmin jatkavat toisessa supistuvassa ammatissa, siirtyvät matalamman palkkatason palveluammattiin tai jäävät vaille työtä (Asplund ym. 2015, Vainiomäki 2018, Asplund ym. 2019, Maczulskij 2019, Busk ym. 2020). Jos henkilö jää työttömäksi supistuvasta ammatista, hänen on erityisen vaikeaa löytää koulutustaan vastaava työtä (Asplund ym. 2019). Työttömyyden kohdatessa vastaavasti näyttäisi siltä, että koulutus ja opiskelu parantavat mahdollisuuksia työllistyä uudelleen (Alasalmi ja Busk tämän muistion luvussa 7).

## 1.2 Millainen työttömän osaamisen kehittäminen on investointina?

Talouden kasvuteoria kertoo, että talouden kasvu riippuu työvoimapanoksesta ja työn tuottavuuden kasvusta.

Työvoimapanoksen määrä riippuu työikäisen väestön kehityksestä, työhön osallistumisasteesta ja työllisyysasteesta. Työhön osallistumisaste kertoo, kuinka paljon ihmisiä on työmarkkinoilla työssä tai työtä etsimässä. Työllisyysaste kertoo työssä olevien määrän.

Työn tuottavuuteen vaikuttaa ensinnä, miten paljon koneita ja laitteita työntekijällä on käytettävissään. Tätä kutsutaan pääomaintensiivisyydeksi. Toiseksi tuottavuus riippuu kokonaistuottavuudesta, jota kutsutaan myös teknologiaksi. Kolmas työn tuottavuuden osatekijä on työpanoksen laatu eli työntekijöiden osaaminen, jonka ansiosta työntekijä pystyy saamaan samassa ajassa enemmän aikaiseksi. Talousteoriassa osaamista kutsutaan inhimilliseksi pääomaksi.

(Asplund ja Maliranta 2005, Pohjola 2015, Maliranta 2019)

Osaamisen kehittäminen on investointi inhimilliseen pääomaan. Työttömyys sen sijaan aiheuttaa huomattavia hyvinvointitappioita niin yhteiskunnalle, yrityksille kuin yksilöille. Yhteiskunnalle kustannukset ovat lähinnä suoria kustannuksia kuten työvoimapalveluista tai työttömyysturvasta aiheutuvat menot. Yritysten ja yksilöiden (kotitalouksien) kustannukset työttömyydestä taas ovat epäsuoria, esimerkiksi potentiaalinen tuotannon tai palkkatulon menetys (Alasalmi ym. 2019). Lisäksi työttömyyden aikana yksilön ammattitaito vanhenee (Dinerstein ym. 2019, Busk ym. 2020, Jantti tämän muistion luvussa 8) sekä hyvinvointi ja pahimmillaan terveyskin heikkenevät (Eurofound 2019).

Yksinkertaistaen voi nähdä, että panostamalla työttömän osaamisen kehittämiseen saavutetaan yksilön työllistyminen, säästetään työttömyydestä aiheutuvat kustannukset ja saadaan tuottoja kaikilla tasoilla: yksilö saa palkkaa, yritys pystyy tuottamaan enemmän, yhteiskunnalle kertyy verotuloja ja talous kasvaa. Tästä syystä valtiolla on taloudellinen intressi tarjota työttömille niin osaamisen kehittämisen palveluita kuin muitakin työvoimapolitiittisia palveluita – joskin olennaista on, että ne johtavat yksilön työllistymiseen.

On tärkeää muistaa, että taloudellisten tuottojen lisäksi mahdollisuudella kehittää osaamistaan ja työllistyä on yksilölle myös muita hyötyjä, jotka eivät ole rahassa mitattavia, tai joiden mittaaminen ja todentaminen ylipäättään on vaikeaa. Tällaisia voivat olla esimerkiksi sosiaalisten verkostojen laajeneminen, oppimisen ilo ja oppimisen myötä vahvistuva itsetunto tai yhteisöön kuulumisen antama merkityksellisyyden tunne ja sen vaikutus hyvinvointiin (Manninen ym. 2019 viittaavat aikuiskoulutuksen laajempia hyötyjä analysoivaan tutkimuskirjallisuuteen, Sitra 2019). Työmarkkinoille osallistumisen

sosiaalinen ulottuvuus onkin painava peruste sille, että yksilöllisten tarpeiden mukaista työllistymistä olisi parannettava, vaikka työllisyyspolitiikan pääasiallinen tavoite on julkistalouden tasapainottaminen (Talouspolitiikan arviointineuvosto 2020).

### **1.3 Mitä työttömän osaamisen kehittämistä säädetään?**

Työttömyysturvan tarkoitus on nimensä mukaisesti tuoda taloudellista turvaa työttömälle. Taloudellisen turvan lisäksi työttömyysturvalain kolmas pykälä antaa työttömälle oikeuden työllistymissuunnitelmaan sen mukaisesti, mitä työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetään. Vastavasti laki velvoittaa työttömän hakemaan aktiivisesti työtä ja koulutusta, antamaan työ- ja elinkeinotoimistolle (TE-toimisto) tietoja ja selvityksiä, toteuttamaan yhdessä TE-toimiston kanssa laadittua työllistymissuunnitelmaa ja osallistumaan työllistymistä edistäviin palveluihin tai toimenpiteisiin (VTV 2019 tarjoaa katsauksen työvoimapalveluihin sekä niiden kehittämiseen).

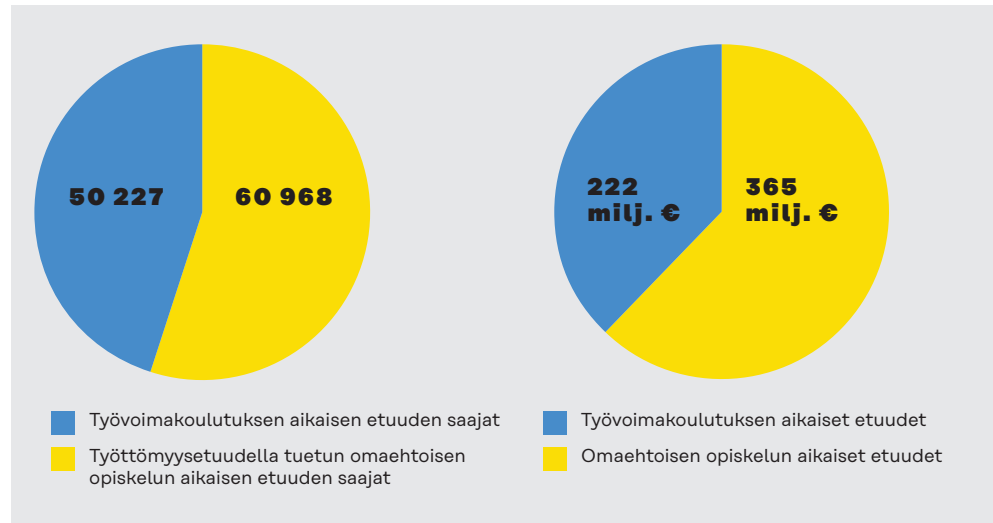
Työttömän mahdollisuuksista kehittää osaamistaan työttömyysetuudella on niin ikään määritelty laissa. Sitran selvitys ”Millä ehdoilla?” (Rautiainen & Korhonen 2019) käy kattavasti ja havainnollisesti läpi, miten osaamisen kehittämistä Suomen lainsäädännössä säännellään. Selvityksessä tarkastellaan myös työttömyysetuudella tapahtuvan opiskelun mahdollisuuksia ja esteitä.

Tiivistäen voi kuvata, että työttömän statuksella olevan opiskelu on kaikkiaan varsin mutkikkaasti säänneltyä. 25 vuotta täyttäneiden työttömien on mahdollista kehittää osaamistaan työttömyysetuudella joko osallistumalla työvoimakoulutukseen tai opiskelemalla omaehtoisesti. Molemmissa tapauksissa opiskelun tavoitteena on parantaa työnhakijan ammattitaitoa ja sitä kautta edistää työllistymistä.

Keskeisenä erona on, että päätoimisessa työvoimakoulutuksessa olevan ei tarvitse opiskelujen kestäessä olla työmarkkinoiden käytettävissä, kun taas omaehtoinen opiskelu ei poista työttömän veloitetta hakea ja ottaa vastaan työtä. Osaamisen kehittämisen vaihtoehtoja myös rajoitetaan eri tavoin: rajoitukset voivat esimerkiksi koskea opiskeluun käytettävää aikaa tai niiden sisältöä. Päätökset ovat myös tarveharkintaisia.

Alle 25-vuotiaita työttömiä koskevat eri säännöt. Heillä on velvollisuus hakea ammatillisia valmiuksia antavaan, tutkintoon johtavaan koulutukseen. Kuva 1 havainnollistaa työttömyysetuudella työvoimakoulutuksessa ja omaehtoisesti opiskelevien määrät sekä heille opiskelun aikana maksettujen työttömyysetuuksien kokonaismäärän.

**KUVA 1.** Työttömyysetuudella työvoimakoulutukseen osallistuvien ja omaehtoisesti opiskelevien määrät sekä heille opiskelun aikana maksettujen työttömyysetuuksien kokonaismäärät vuonna 2018.



Lähde: työ- ja elinkeinoministeriö

TE-toimiston määritelmän mukaan työtön on henkilö, joka ei ole työ- eikä virkasuhteessa, ei työllistyy yrittäjänä tai omassa työssään, eikä ole päätoiminen opiskelija. Työnhakija taas on henkilö, joka on käynnistänyt työnhakunsa TE-toimiston asiakkaana ja pitänyt sen voimassa. Työtön työnhakija täyttää molemmat edelliset määritelmät. Myös eläkeiän saavuttaneet ja työkyvyttömyysetuutta saavat työnhakijaksi rekisteröityneet ja tosiasiallisesti työtä vailla olevat ovat työttömiä työnhakijoita. Määritelmällä on merkitystä TE-toimistolle etuuksien määräytymisen kannalta. Tässä tekstissä sanoja ”työtön” ja ”työnhakija” voidaan kuitenkin käyttää samassa merkityksessä tarkoittaen vailla työtä olevaa henkilöä.

## 1.4 Miten työttömiä autetaan kehittämään osaamistaan?

Yksilöille on tarjolla työllistymistä edistäviä palveluita heidän elämänsä eri vaiheissa. Puhutaankin elinikäisestä ohjauksesta. Ohjaus on eri hallinnonalojen organisoimaa. Nuoret saavat ohjausta ennen kaikkea oppilaitoksissa. Nuorisotakuun myötä on perustettu Ohjaamo-nimellä tunnettu toimintamalli. Siinä nuoret saavat joko kasvokkain tai verkossa tapahtuvaa ohjausta myös opiskeluun ja työllistymiseen liittyen ([www.ohjaamot.fi](http://www.ohjaamot.fi)). Kolmannella sektorilla erityisesti sosiaaliturvayhdistykset järjestävät tyypillisesti alueellista työllisyystoimintaa ([www.sosiaaliturvayhdistykset.fi](http://www.sosiaaliturvayhdistykset.fi)). Ne tarjoavat yksilölle valmennusta ja ohjausta sopivien osaamisen kehittämisen vaihtoehtojen löytymiseen ja työllistymisen tueksi. Myös TE-toimistot tarjoavat ohjausta. Toiminta on verkottunutta: yhteistyötä tehdään alueellisten oppilaitosten, viranomaisten ja työnantajien kesken. Parhaimmillaan ohjauksella voidaan vaikuttaa osuviin opintoihin ja työuraan liittyviin valintoihin. (TEM 2020).

Työvoimaviranomainen on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain mukaan keskeinen toimija, kun puhutaan työttömän osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista. TE-toimistossa on kolme palvelulinjaa (Haikkola ym. 2017). Ensimmäinen linja, työnvälitys- ja yrityspalvelut, ”vastaa niiden henkilöasiakkaiden palveluprosessista, joiden ammattitaito ja osaaminen mahdollistavat työllistymisen suoraan avoimille työmarkkinoille joko palkkatyöhön tai yrittäjäksi”. Toinen linja, osaamisen kehittämisen palvelut, vastaa ”niiden henkilöasiakkaiden palveluprosessista, jotka tarvitsevat ammattitaidon parantamista tai tukea tavoitteiden ja vaihtoehtojen selvittämisessä”. Kolmatta linjaa, tuetun työllistymisen palveluja, kuvataan seuraavasti: ”Vastaa niiden henkilöasiakkaiden palveluprosessista, jotka tarvitsevat työkyvyn tutkimuksia ja arviointeja ja/tai yksilöllistä tukea ja ohjausta työmarkkinavalmiuksien kehittämisessä. Asiakkailta usein useampia työllistymistä vaikeuttavia tekijöitä – puutteita yleisissä työelämävalmiuksissa (elämänhallinnassa), osaamisessa ja ammattitaidoissa, työ- ja toimintakyky saattaa vaatia perusteellista selvittämistä ja yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa”.

TE-toimistojen tulee määrätyn väliajoin haastatella työnhakijoita. Ensimmäinen haastattelu on järjestettävä kahden viikon kuluessa työnhaun alkamisesta. Siinä määritellään työnhakijan palvelutarve. Haastatteluja on järjestettävä kolmen kuukauden välein, jos työttömyys jatkuu yhtäjaksoisesti. Haastattelussa työnhakijalle laaditaan työllistymissuunnitelma, johon voi sisältyä myös koulutusta. Haastattelujen toteutustavasta kukin TE-toimisto voi päättää itsenäisesti. (Valtakari ym. 2019)

Määräaikaishaastatteluiden toimivuuden arvioinnissa on todettu, että lakimuutos on moninkertaistanut haastattelujen määrän ja tätä kautta vaikuttanut olennaisesti TE-toimistojen asiantuntijoiden työhön. Hyvää muutoksessa on ollut, että se on lisännyt vuorovaikutusta TE-toimistojen ja työttömien välille. Vaikka kolme neljästä haastattelusta tulee tehdyksi puhelimitse ja harvempi kuin yksi viidestä kasvokkain, on näin pystytty tavoittamaan työttömiä aiempaa kattavammin. Myös heidän yksilölliset palveluiden tarpeensa tunnistetaan paremmin. Kasvokkain on tavattu erityisesti niitä asiakkaita, jotka tarvitsevat eniten tukea työnhaussa. (Valtakari ym. 2019)

TE-toimistojen asiantuntijoiden näkökulmasta haastattelujen huono puoli on, ettei niiden tekemiseen ole varattu riittävästi aikaa suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin. Haastateltavien määrä on liian suuri. Työnhakijoiden tavoittaminen on työlästä ja aikaa vievää, minkä lisäksi vuoden 2018 alusta voimaan astunut aktiivimalli tuotti paljon ylimääräistä työtä. Vaikka TE-toimiston asiantuntijat ovat kokeneet, etteivät he pysty valmistautumaan riittävästi haastatteluihin, työttömät ovat kuitenkin kokeneet tapaamiset tärkeinä. (Valtakari ym. 2019)

Haastattelujen kasvanut määrä on vähentänyt sitä aikaa, jonka TE-toimistojen asiantuntijat aiemmin käyttivät yhteydenpitoon työnantajien kanssa. Tämän seurauksena asiantuntijoiden mahdollisuudet tietää, miten työpaikkojen osaamisen tarpeet muuttuvat, ovat heikentyneet. Mikäli työelämässä tarvittavien osaamisten nopeita muutoksia ei pysty seuraamaan, on

vaikea pysyä ajan tasalla myöskään siitä, millaiset koulutukset parantavat työnhakijan ammattitaitoa ja sitä kautta työllistymistä. (Valtakari ym. 2019)

## 1.5 Miten yksilö kokee osaamisen kehittämisen työttömyyden aikana?

Lainsäädäntö luokittelee ihmisiä, vaikka työtön ja hänen tilanteensa on aina yksilöllinen. Yksilön tarpeet otetaan päätöksissä huomioon käyttämällä tarveharkintaa. Siitä huolimatta osaamisen kehittämisen tavoitteita ei aina saavuteta, eikä henkilö työllisty.

Sitra toteutti marraskuussa 2019 **Elinikäinen oppiminen Suomessa -kyselyn**, jossa selvitettiin elinikäisen oppimisen merkityksiä, toteutumista ja mahdollisuuksia Suomessa. Kyselyyn vastasi 2 110 suomalaista, ja vastaajat olivat iältään 18–85-vuotiaita. Vastausten mukaan jatkuvaa uusien taitojen oppimista pidetään merkityksellisenä yhteiskunnassa pärjäämisen kannalta. Tulokset antavat viitteitä siitä, että työttömät kuitenkin kokevat mahdollisuutensa elinikäiseen oppimiseen heikoksi. Kyselyn vastaukset antavat aiheen selvittää tarkemmin elinikäisen oppimisen mahdollisuuksia ja esteitä työttömien näkökulmasta.

Tämän vuoksi työttömyyden aikana osaamisen kehittämiseen liittyviä kysymyksiä on ymmärrettävä paremmin. On tarkasteltava erityisesti sitä, mitä työttömät itse ajattelevat mahdollisuuksistaan kehittää osaamistaan. Niinpä ääni annetaan yksilölle – työttömälle itselleen. Mitkä seikat kannustavat häntä kehittämään osaamistaan, ja miten hän on kokenut osaamisen kehittämisen vaikuttaneen työllistymiseensä? Syvemmän ymmärryksen saamiseksi hyödynnettiin Sitran Erätauko-dialogimentelmää ja haastatteluja.

**Erätauko-dialogi** on tapa käydä rakentavaa ja tasavertaista keskustelua – mahdollisuus pysähtyä ja harkita asioita rauhassa. Dialogissa syvennetään yhteistä ymmärrystä käsiteltävästä aiheesta ja siihen liittyvistä eri näkökulmista, muista ihmisistä ja itsestä. Tavoitteena ei ole yksimielisyys tai nopeat ratkaisut. Parhaimmillaan dialogissa syntyy ennalta-arvaamattomia oivalluksia ja uutta ajattelua.

Sitra järjesti työttömille kaksi dialogia, joissa työttömät puhuivat omista työttömyysajan osaamisen kehittämisen kokemuksistaan. Lisäksi heitä haastateltiin, jos henkilö halusi mieluummin keskustella kahden kesken.

Työttömien kanssa käydyt dialogit ja haastattelut osoittivat, että työttömän osaamisen kehittämisen mahdollisuuksien ja esteiden parempi ymmärtäminen vaatii täydentävän näkökulman. Työttömien lisäksi täytyy kuulla myös heidän ohjaajiaan ja neuvojiaan. Tämän näkökulman saamiseksi Erä-



tauko-dialogeja käytiin myös oppilaitosten ja kolmannen sektorin työttömiä ohjaavien henkilöiden kanssa sekä haastateltiin TE-toimiston johtoa ja asiantuntijoita. Näin syntyi työttömien osaamisen kehittämistä eri näkökulmista katsova kokonaisuus, joka muodostaa työttömyyden laadullista tutkimusta täydentävän ainutlaatuisen rikkaan ja moniäänisen aineiston.

## Lähteet

- Akava. (2018).** [Pelkällä perusasteella ei pärjää](#). AkavaWorks: Artikkelit 13/2018. (Haettu 13.3.2020).
- Alasalmi, J., Alimov, N., Ansala, L., Busk, H., Huhtala, V-V., Kekäläinen, A., Keskinen, P., Ruuskanen, O-P. & Vuori, L. (2019).** [Työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2019.
- Asplund, R. & Kauhanen, A. (2018).** [Teknologinen kehitys, ammattirakenteiden muutos ja osaaminen](#). Ammattikasvatuksen aikakauskirja, 20: 91–105. (Haettu 13.3.2020).
- Asplund, R., Kauhanen, A. & Vanhala, P. (2015).** [Ammattirakenteet murtuvat. Mihin työntekijät päätyvät ja miksi?](#) Helsinki: Taloustieto Oy. (Haettu 13.3.2020).
- Asplund, R., Kauhanen, A. & Vanhala, P. (2019).** [Supistuvissa ammateissa toimineet: aikuiskoulutukseen osallistuminen vähäistä](#). ETLA Raportti No. 94. (Haettu 13.3.2020).
- Asplund, R. & Maliranta, M. (2005).** Koulutus talouskasvun kiihdyttävä – myytti vai fakta? Teoksessa A. Hyytinen & P. Rouvinen (toim.). *Mistä talouskasvu syntyy?* Helsinki: ETLA Sarja B 214.
- Busk, H., Holappa, V., Hyartt, M., Laamanen, J-P. & Vainiomäki, J. (2020).** [Työvoiman ammatillisen liikkuvuuden osatekijät ja ohjauskeinot](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 2020:10.
- Dinerstein, M., Megalokonomou, R. & Yannelis, C. (2019).** Human Capital Depreciation. CESifo Area Conferences: Economics of Education.
- Eurofound. (2019).** [Role of health and care services in improving well-being and economic performance: Perspectives from the European Quality of Life Survey](#). Background paper for 'The Economy of Wellbeing', Finnish Presidency conference 18–19 September, Helsinki. (Haettu 13.3.2020).
- Haikkola, L., Näre, L. & Lähteenmaa, J. (2017)** Tunnistamisen institutionaaliset kontekstit. Nuoret työttömät aktiivintitoimenpiteissä. Teoksessa Aaltonen, S. & Kivijärvi, A. (toim.) *Nuoret ja palvelut*. Helsinki: Nuorisotutkimusseura, pp. 53–78.
- Maczulskij, T. (2019).** [Occupational Mobility of Routine Workers](#). Palkansaajien tutkimuslaitos, Työpapereita 327. (Haettu 13.3.2020).
- Maliranta, M. (2018).** Mistä tekijöistä talouskasvu rakentuu? Teoksessa S. Honkapohja & V. Vihriälä (toim.). *Suomen kasvu – mikä määrää tahdin muuttuvassa maailmassa?* Helsinki: Taloustieto Oy.
- Manninen, J., Karttunen, A., Meriläinen, M., Jetsu, A. & Vartiainen, A-K. (2019).** [Hyvinvointia ja sosiaalista pääomaa – kansalaisopiston hyödyt osallistujille, kaupungille ja alueelle](#). Kunnallissalan kehittämissäätiö. (Haettu 13.3.2020).
- Münich, D. & Psacharopoulos, G. (2018).** [Education externalities. What they are and what we know](#). EENEE Analytical Report No. 34. DOI 10.2766/309796.
- OECD. (2017).** [Is labour market demand keeping pace with the rising educational attainment of the population?](#) *Education Indicators in Focus*, 57.
- OECD. (2020).** [Continuous Learning in Working Life in Finland. Getting Skills Right](#). DOI.
- Pohjola, M. (2017).** [Tuottavuus, rakennemuutos ja talouskasvu 1975-2015](#). *Kansantaloudellinen aikakauskirja* 4: 463–488. (Haettu 13.3.2020).
- Rautiainen, P. & Korhonen, O. (2019).** [Millä ehdoilla? Kuinka elinikäistä oppimista säännellään?](#) Sitran selvityksiä 154. (Haettu 13.3.2020).

**Rouse, C.E.** (2017). The economics of education and policy: Ideas for a principles course. *The Journal of Economic Education*, 48: 229–237.

**Sitra.** (2019). [Elinikäinen oppiminen Suomessa 2019 -kysely](#). (Haettu 13.3.2020).

**Talouspolitiikan arviointineuvosto.** (2020). [Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2019](#). Suomenkielinen käännös. (Haettu 13.3.2020).

**TEM (2018).** [Murroksesta uuteen kasvuun](#). Työ- ja elinkeinoministeriön tulevaisuuskatse, Valtioneuvoston julkaisusarja 20/2018.

**TEM** (2020). [Ammatinvälitys- ja uraohjauksesta onnistumisiin](#). Elinikäisen ohjauksen kehittämistutkimuksen loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu: Työelämä 2020:15.

**Vainiomäki, J. (2018).** [Ketekä poistuvat rutiiniammateista ja kuinka se vaikuttaa tulevaan palkkakehitykseen?](#) *Yhteiskuntapolitiikka*: 83: 272–286.

**Valkonen, T.** (2015). [Tuetaanko Suomessa työllistymistä vai työttömyyttä?](#) ETLA Muistio 37. (Haettu 13.3.2020).

**Valtakari, M., Arnkil, R., Eskelinen, J., Kesä, M., Mayer, M., Nyman, J. & Äalnder, T.** (2019). [Työttömien määräraikaishaastattelujen arviointi](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:26.

**Vandeplas, A. & Thum-Thysen, A.** (2019). [Skills Mismatch & Productivity in the EU](#). European Commission: European Economy Discussion Paper 100/ July 2019. doi:10.2765/954687.

**Ventä, O., Honkatukia, J., Häkkinen, K., Kettunen, O., Niemelä, M., Airaksinen, M. & Vainio, T.** (2018). [Robotisaation ja automatisaation vaikutukset Suomen kansantalouteen 2030](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 47/2018.

**VNK** (2018). [Tulevaisuusselonteon taustaselvitys. Pitkän aikavälin politiikalla läpi murroksen – tahtotiloja työn tulevaisuudesta](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 34/2018. (Haettu 13.3.2020).

**VTV** (2019). [Katsaus: Työvoimapalvelujen vaikuttavuuden arviointi tulisi sisällyttää työllisyystavoitteiden toteutumisen seurantaan](#). (Haettu 7.2.2020).

## 2 Työttömien näkökulma osaamisen kehittämiseen

Tähän osioon on kerätty työttömien itsensä sanoittamia näkökulmia osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista ja esteistä. Aineisto koostuu seitsemästä haastattelusta ja kahdesta dialogikeskustelusta työttömien kanssa. Kumpaankin dialogiin osallistui viisi eri-ikäistä ja koulutukseltaan erilaista työtöntä. Sitra järjesti dialogit ja haastattelut syksyn 2019 aikana eräässä Suomen suurimmista kaupungeista, jossa on korkea työttömyys. Sekä haastatteluissa että dialogeissa työttömät keskustelivat osaamisen kehittämisen hyödyllisyydestä sekä kertoivat omista kokemuksistaan osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista ja esteistä. Lisäksi työttömät kertoivat, miten osaaminen on näytettytyntä työnhakutilanteissa.

### 2.1. Työttömien kokemat osaamisen kehittämisen mahdollisuudet

Työttömät suhtautuvat koulutustaustastaan riippumatta positiivisesti ja uteliaasti oman osaamisena kehittämiseen. Kaikki haastatteluihin ja dialogeihin osallistuneet pitävät osaamisen kehittämistä tärkeänä. He myös tunnistivat, että oppimista voi tapahtua hyvin erilaisissa tilanteissa.

#### 2.1.1 Työn ja opiskelun yhdistäminen

Työttömille mieluisin tapa kehittää osaamistaan olisi työssä siten, että työnantaja kannustaa ja tukee oppimista. Paluu työuran aikana tutkinto-opiskelujen pariin tuntuu heistä usein ylimitoitetulta osaamisen kehittämisen tarpeeseen nähden. Mielekkäämpää olisi täydentää osaamistaan lyhyempien koulutuksien avulla työssä oppien. Moni tunnistaa, että osaamista on karttunut myös työelämän ulkopuolella. Työttömät pohtivat, miten osaamista voi sanoittaa siten, että se auttaisi työllistymään:

”Osaamista on tullut monesta eri paikasta, se pitäisi osata sanoittaa ja kuvata niin, että voisi auttaa työllistymisessä. Minäkin olen joutunut kaivamaan kaikki hallituksen ja urheiluseuran hallituksen puheenjohtajuudet.”

Työttömät toivovat mahdollisuutta näyttää taitojaan työelämässä. Lyhytkin työtilaisuus olisi tärkeä:

”Mitä jos pystyisikin lyhyellä varoitusajalla kokeilemaan jotakin, vaikka pari tuntia vaan, että se ei olisi niin vaikeaa ja byrokraattista.”

Työttömät kokevat, että heidän osaamisensa on kehittynyt parhaiten työssä oppien. Siksi he arvostavat mahdollisuutta yhdistää opiskelu ja työ. Eräs haastateltava kuvasi tilannetta, jossa hän voisi kehittää osaamistaan juuri hänelle sopivalla tavalla:

“Mieluiten tilanne olisi opiskelua ja työssä oppimista samalla. Se olisi vähän kuin oppisopimusta, saisi palkkaa samalla ja pystyisi opiskelemaan ja saamaan ammatin siitä.”

Toinen ideoi työn ja opiskelun vuorottelun mahdollistamista:

”Tai olisi työvuorotteluopiskelu, että joku voisi siirtyä opiskelemaan ja työtön tulla siksi aikaa töihin.”

He kuvaavat työn kautta tapahtuvan oppimisen olevan usein työssä tarvittavien erityisten taitojen oppimista.

Työttömät kokevat työkokeilun hyväksi käytännön keinoksi kehittää osaamistaan työttömyysjakson aikana. Työkokeilu nähdään mahdollisuutena näyttää omaa osaamistaan ja motivaatiotaan työnantajalle. Moni toivoo, että työkokeilu johtaisi työllistymiseen. Haastateltavat kuitenkin kertovat, että todellisuudessa työ päättyy usein työkokeilun jälkeen, vaikka olisi saanut hyvää palautetta työstään.

### 2.1.2 Asenteen merkitys

Työttömien mukaan myönteinen asenne antaa voimavaroja selvitä työttömyysajasta ja edistää henkistä hyvinvointia. He kertovat, että oppimalla sietämään pettymyksiä itseluottamus kasvaa, eivätkä yksittäiset epäonnistumiset tunnu yhtä raskailta. Työttömänä on osattava olla itselleen armollinen. Erään haastateltavan mukaan asenne on ratkaiseva vaikeassa elämäntilanteessa:

“On ollut vaikeita aikoja elämässä. On ollut tilanteita, että päättykö kaikki tähän. Osaako ajatella, että miten tästä eteenpäin. Mutta kokemuksista saa uutta voimaa ja uutta viisautta ja nousee kuin feenikslintu uudelleen. Kyllä elämä kantaa. Asenne on ratkaiseva. Jos ei olisi ollut asennetta, että aina oppii uutta, en olisi selvinnyt näistä kokemuksista. Uusi päivä koittaa aina. Päästä saa negatiiviset asiat pois sillä asenteella, että kaikki paha päättyy palvelemaan hyvää. Kun ei ole ennakoasenteita asioihin, se auttaa oppimaan uutta.”

Positiivinen asenne auttaa myös verkostoitumaan. Työttömät tunnistavat monia erilaisia kanavia, joiden kautta he voivat kehittää itseään ja osaamistaan. Sosiaalisten verkostojen kautta saa tietää koulutusmahdollisuuksista ja voi löytää uusia kiinnostuksen kohteita. Verkostoissa he kokevat saavansa myös tärkeää vertaistukea.

## 2.2 Työttömien kokemat osaamisen kehittämisen esteet

Työttömät ovat kertomansa mukaan motivoituneita kehittämään osaamistaan ja näkemään vaivaa oppimisen eteen. Motivaation kannalta on tärkeää, että koulutus olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista. Osaamisen kehittämisen olennaisena reunaehtona on myös taloudellisten resurssien riittävyys. Työttömien puheessa nousee keskeisesti esiin kokemus ristiriitaisista tunteista: Aktiivinen oman osaamisensa kehittäminen aiheuttaa suurta epävarmuutta työttömän taloudelliseen turvaan. Toisaalta osaaminenkaan ei aina takaa menestystä työnhaussa, ellei työnhakija pysty osoittamaan työnantajalle osaamisensa kiinnostavuutta.

### 2.2.1 Harkinnanvaraisuus

TE-toimistolla on merkittävä rooli yksilön työllistymisessä, mutta järjestelmän toimivuus saa haastateltavilta kielteistä palautetta. Työttömyysetuuden saajien omaehtoista opiskelua rajoitetaan eri tavoin. Ensinnäkin se on harkinnanvaraista. TE-toimisto toteaa ensin työnhakijan koulutustarpeen ja arvioi sitten, onko opiskelu tarkoituksenmukaisin keino parantaa hänen ammattitaitoaan. Toiseksi opiskelun tulee olennaisesti parantaa työnhakijan mahdollisuuksia työllistyä avoimille työmarkkinoille. Kolmanneksi opiskelusta on sovittava työllistymissuunnitelmassa. Neljänneksi opiskelun täytyy olla päätoimista, ja TE-toimisto seuraa opintojen etenemistä. Sosiaalietuuksien säädökset ovat yksityiskohtaisuudessaan vaikeaselkoisia. Eräs työtön toivookin perustuloa:

“Musta perustulo olisi hieno juttu, kun ei tarvitse perustella mitä tekee. Olisi erikseen tuet, olisiko sitten vanhempainvapaalla tai opiskelisisitko. Musta tuntuu, että ihmiset olisivat luovempia ja ei tarvitsisi murehtia. Perustulo aktivoisi ja kannustaisi.”

Työnhakijalta edellytetään säännöllistä yhteydenpitoa TE-toimistoon ja työllisyysuunnitelman päivittämistä, mutta viime kädessä TE-toimiston virkailijalla on valta päättää työttömän etuuksista. Työttömät kertovat, etteivät he välttämättä uskalla ilmaista omia mielipiteitään ja toiveitaan virkailijalle esimerkiksi koulutuksesta. Eräs haastateltava kertoi kokemuksistaan TE-toimistossa asioinnista:

“Haluaisin esimerkiksi aloittaa ohjelmoinnin, sillä opiskelin tekoälyasiaa jo 90-luvulla. TE-toimisto ei salli. Ja en lähde haastamaan, sillä riski on, että tuki otetaan pois. Hyvä tilanne on, jos TE-toimistossa saa asioida saman henkilön kanssa, eikä hän ole heti ottamassa rahoja pois. TE-toimiston toiminta ei ole aina asiakaslähtöistä. Sinut luokitellaan helposti tukien väärinkäyttäjäksi ja se ei ole hyvä lähtökohta.”

Samaan aikaan kun työttömät tahtovat yksilöllisempää käsittelyä TE-toimistossa, haastateltavat kokevat, että asioinnin byrokraattisuus ja hitaus syövät motivaatiota ja intoa. Haastateltavat toivovat, että työttömyysturvajärjestelmän harkinnanvaraisuutta lievennettäisiin, jotta he voisivat vaikuttaa paremmin valintoihinsa.

Työttömät kokevat, että työvoimaviranomaiset voivat tulkita heidän tilannettaan eri tavalla kuin työtön itse, ja auktoriteetin haastamisesta voi seurata sanktioita, esimerkiksi etuuskien leikkaamista. Työttömät kokevat, että heidät saatetaan helposti leimata tukien väärinkäyttäjiksi, mikä heikentää työnhakijoiden uskoa järjestelmän toimivuuteen.

Viranhaltijan ja työttömän tapaamisissa voisi olla mahdollisuus hälventää epäluuloja ja selvittää työttömän tilannetta kattavasti. TE-toimiston palveluja kuitenkin kritisoidaan siitä, ettei asiakkaita kohdata yksilöinä. TE-palvelut toimivat pääosin verkossa. Työttömät kokevat, että henkilökohtaisia tapaamisia on liian harvoin, ja puhelutkin ovat usein lyhyitä. Moni kaipaa erityisesti henkilökohtaista neuvojaa, joka auttaisi elämän muutostilanteissa.

### **2.2.2 Koulutukseen ohjaamisen tarkoituksenmukaisuus**

Työttömät kyseenalaistavat TE-toimiston työvoimakoulutukseen ohjaamisen tarkoituksenmukaisuuden. Haastatteluista ilmenee, että työttömiä ohjataan koulutuksiin, joita he eivät pidä itselleen sopivina. Moni kokee, että CV-kurssit ovat turhia, eikä ansioluettelon hiominen yhä uudelleen auta saamaan työpaikkaa. Esimerkkinä eräs haastateltava kritisoi TE-toimiston järjestämien koulutusten tarjonnan yksipuolisuutta:

“Tämä on niin epäreilua aktiivimallissa ja koulutuksissa, kun on niitä samoja koulutuksia aina. Laitoin TE-keskukseen viestiä, että järjestäkää edes Excel- tai muita Office-koulutuksia, koska niitä ihmiset tarvitsevat. On paljon ihmisiä, jotka eivät osaa. CV ja kuinka markkinoit itseäsi, niitä löytyy pilvin pimein. Olen käynyt jo vaikka kuinka monta. En saanut viestiini mitään vastausta.”

Toistuva osallistuminen turhiksi koettuihin koulutuksiin saattaa työttömien mukaan heikentää uskoa päästä takaisin työelämään. Haastatteluissa nostetaan esiin, että hyödyllisiksi koettuja koulutuksia järjestetään liian harvoin tai ei ollenkaan. TE-toimisto ei myöskään välttämättä salli osallistumista kurssille, jonka työtön kokisi kiinnostavaksi ja itselleen hyödylliseksi. Toisaalta, vaikka kurssitarjonta on suurimmilla paikkakunnilla runsasta, sopivan koulutuksen löytäminen vaatii työttömän omaa aktiivisuutta. Kaikille ei riitä henkilökohtaista neuvontaa. Työttömän voi olla hankalaa löytää osaamisensa kehittämiseksi suuntaa varsinkin, jos työkokemusta on vähän tai omaa osaamistaan on vaikea tunnistaa.

### 2.2.3 Tutkintokeskeisyys työmarkkinoilla

Työttömien mielestä työvoimatoimiston käytänteet ja päätökset sekä työnantajat ovat tutkintokeskeisiä. Työttömien työnhakijoiden mielestä työnantajalle tuntuu olevan tärkeää, että työnhakijalla on tehtävään vaadittava suoritettu tutkinto. Esimerkkinä mainittiin, ettei työnantaja välttämättä hyväksy opistotason tutkintoa, vaikka työnhakijalla olisi muuten tarvittavat edellytykset työtehtävään. Tällaisessa tilanteessa työnhakija saattaa joutua suorittamaan ammattikorkeakoulututkinnon, vaikka tutkinnon sisältö olisi pääosin sama kuin opistotutkinnon, jonka hän on aiemmin suorittanut:

“Yhteiskunnan ja koulutusten järjestäjien tulisi tunnistaa aiempaa osaamista. En voi mennä viisi vuotta kestäväälle koulutuslinjalle. Opettajat sanovat, että osaan jo. Ei tarvitse tehdä paljoa. Kaikki teoriat ja viitekehukset ovat jo päässäni johtajuusajoilta, joten minun tarvitsee etsiä vain lähteet, kun teen opintotehtäviä.”

Peruskurssien uudelleen opiskelu turhauttaa työnhakijoita, koska aiempaa osaamista ja työkokemusta ei tunnisteta. Työttömät toivovatkin koulutusten järjestäjiltä lyhyitä ja monimuotoisia ammattiin tähtääviä koulutuksia, jotka räätälöitäisiin yhdessä työnantajien kanssa tai jotka työnantajat hyväksyisivät.

Moni haastateltava ehdottaa, että yhä tärkeän yleissivistävän tehtävän lisäksi koulutusjärjestelmää kehitettäisiin vastaamaan paremmin työelämän tarpeita jo koulutuspolun varhaisista vaiheista lähtien. Kun työelämä muuttuu ja työtehtävät vaihtuvat nopeaan tahtiin, osaamisen tarjonnan ja kysynnän tulisi kohdata työmarkkinoilla. Erään haastateltavan mukaan oppilaitosten tulisi tehdä työnantajien kanssa tiiviimmin yhteistyötä:

“Firmat tarvitsevat täsmäosaamista. Yliopistossa opiskellaan liian yleistä. Ei kohtaa tarve. Yliopistojen tulisi tehdä firmojen kanssa yhteistyötä. Pitäisi kysyä millaisia tyyppisiä te tarvitsette töihin, mitä haette. Sitten kun valmistuu, mennään töihin. Mutta tällä hetkellä tarpeet eivät kohtaa. Konkreettista yhteistyötä yritysten kanssa.”

Koulutusala vaikuttaa myös työn löytymiseen. Joidenkin haastateltavien mielestä oma työttömyys johtuu siitä, ettei tarjolla ole omaa koulutusta vastaavaa työtä. Vaikka tällä hetkellä joillain aloilla on työvoimapulaa, kaikilla työnhakijoilla ei kuitenkaan ole oikeansisältöistä koulutusta eikä taloudellisia mahdollisuuksia osallistua esimerkiksi muuntokoulutukseen. Moni työtön pelkää, ettei ajan ja rahan käyttäminen koulutukseen kuitenkaan takaa työpaikkaa.

### 2.2.4 Työmarkkinoiden syrjivät piirteet

Vanhemmat työttömät arvioivat ikänsä haittaavan työllistymistä. Vaikka iäkkäämmät haastateltavat tiedostavat osaamisen kehittämisen tärkeyden, he kokevat, ettei heille ole tarjolla samanlaisia osaamisen kehittämisen ja työllistymisen mahdollisuuksia kuin nuoremmille ja että heillä on nuorempia heikempi asema työmarkkinoilla. Erään haastateltavan mukaan hänellä on laaja työkokemus, valtava tiedonhalu ja motivaatio mennä eteenpäin, mutta hän on kuitenkin skeptinen työllistymisen suhteen ikänsä takia:

“Syynä on minun ikäni. Jos joka paikkaan on sata hakijaa, varmasti yli 50-vuotiaat rankataan pois. Työt, joita olen hakenut — keittiösuunnittelutoimistot, sisustussuunnittelija, teatterille lavasteiden järjestäjä. TE-keskuksen asiantuntijapaikkojakin olen hakenut mutta niihinkin otetaan usein korkeakoulututkinnon käyneet ja niihinkin on aina sata hakijaa. Epäilen että se on minun ikäni, koska minulla on todella vahva työkokemus eri aloilta.”

Moni työtön kertoo innostaan ja halustaan opiskella, mutta iän myötä muisti heikkenee, eikä asioita opi yhtä helposti kuin ennen.

Haasteellinen asema työmarkkinoilla ei koske ainoastaan iäkkäämpiä henkilöitä. Nuoret työttömät työnhakijat kokevat, että heille on tarjolla vain sijaisuuksia ja määräaikaisia työsuhteita. Pätkätöiden lisäksi työttömien nuorten mielestä heidän asemaansa työmarkkinoilla heikentää vaikeus päästä tekemään omaksi koetun alan töitä.

Työttömien kokemuksista voidaan todeta, että monet haasteet vaikeuttavat osaamisen kehittämistä, syövät työttömän itsetuntoa ja pidentävät työttömyyttä. Työttömän osaamisen kehittämisen ymmärtäminen vaatii ymmärrystä myös aiheen parissa työskentelevien kokemuksista. Aineistoa päätettiin täydentää työttömien ohjaavien ja työllisyystoimijoiden näkemyksillä työttömien osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista ja haasteista.



## 3 Ohjaajien ja työllisyystoimijoiden näkökulma työttömien osaamisen kehittämiseen

Tässä luvussa kootaan yhteen havaintoja työttömien ohjaajien ja työllisyystoimijoiden (jatkossa ohjaajien) kanssa käydyistä dialogeista. Niissä ohjaajat pohtivat sekä työttömän että oman osaamisensa kehittämistä. Aineistoa kerättiin Itä-Suomessa loppuvuodesta 2019 järjestetyssä seminaarissa, johon osallistui eri työllisyyspalveluiden, oppilaitosten ja kolmannen sektorin työntekijöitä. Tilaisuuteen osallistuneiden toimijoiden asiakkaat tarvitsevat erityistä tukea oman osaamisensa kehittämiseen. Sitra järjesti seminaarissa kuusi 10–15 hengen dialogikeskustelua kahdesta eri aiheesta. Kolmessa ryhmässä keskusteltiin, mitä osaamista asiakkaan ohjaus edellyttää. Kolmessa muussa ryhmässä syvennyttiin kysymykseen, miten ohjaustilanteissa ja työllistymispalveluissa tuetaan asiakkaan osaamisen kehittämistä. Keskusteluista nousi esiin yhdenmukaisia havaintoja.

### 3.1 Työttömien osaamisen kehittämisen mahdollisuudet ohjaajien näkökulmasta

Ohjaajia pyydettiin kuvaamaan, miten he ovat onnistuneet kehittämään asiakkaan osaamista. Kertomuksissa korostuivat asiakkaan auttaminen oman osaamisensa tunnistamisessa ja miten se olennaisesti vahvistaa asiakkaan itseluottamusta. Oman osaamisen tunnistaminen auttaa eteenpäin myös osaamisen kehittämisen ja työllistymisen tiellä. Kuten eräs ohjaaja kuvaa: ”Ensin sytytetään kipinä”.

#### 3.1.1 Luottamuksen rakentaminen henkilökohtaisissa kohtaamisissa

Dialogeissa ohjaajat olivat yhtä mieltä siitä, että työ perustuu luottamukseen. Ilman asiakkaan luottamusta työssä on vaikea onnistua. Luottamuksellisessa asiakassuhteessa on mahdollista keskustella avoimesti asiakkaan elämäntilanteesta ja tavoitteista. Dialogeissa ohjaajat korostivat henkilökohtaisten kohtaamisten merkitystä luottamuksen rakentamisessa asiakkaan kanssa.

“Kohtaaminen on tärkeää. Vaikka on sähköisiä palveluita niin silti kaikenikäiset kaipaavat henkilökohtaista kohtaamista. Robotiikka ei voi korvata ihmisyyttä. Joissakin tilanteissa se vaatii aikaa, mutta tässä ajassa on jotenkin kiireen tuntu.”

“En itse niinkään tykkää työssä siitä puhelintyöskentelystä. Jotta luottamusta saadaan aikaan, sitä ei saada pelkästään puhelimesta, vaan tarvitaan henkilökohtaista kohtaamista.”

Yksilön motivaation herättäminen, osaamisen tunnistaminen ja kehittäminen nähdään työllistymisen kannalta tärkeimpinä tekijöinä. Ohjauksen tarkoituksena on auttaa asiakasta tunnistamaan ja kehittämään omaa osaamistaan. Ohjaajien tehtävänä on kertoa erilaisista mahdollisuuksista ja auttaa asiakasta etenemään elämässään. Ohjaajat tiedostavat, että osaamisen tunnistaminen voi olla pitkä prosessi, joka edellyttää aikaa tutustua asiakkaaseen. Prosessin aikana yritetään tunnistaa asiakkaan piileviä vahvuuksia ja sanoittaa niitä asiakkaalle. Työttömien osaamisen kehittämisen kannalta on siis tärkeää, että ohjaajat kannustavat ja opastavat. Henkilökohtaiset kohtaamiset asiakkaan kanssa palkitsevat ohjaajia työssään. Eräs ohjaaja kertoo mielekkästä tavasta palvella asiakasta:

“Ihmisläheinen tapa. Itse tykkään face-to-face. Jokaisesta tapaamisesta ainakin suurin osa on lähtenyt hyvillä mielin. Vaikka tietotekniikka on hienoa, tapaaminen on silti tärkeää. Ainakin koordinaattorin työssä. Saa hyviä tuloksia.”

Joskus tapaamiset tapahtuvat niin päin, että ohjaaja lähtee työttömän luo. Usein kysymys on nuorista henkilöistä, jotka ovat paitsi oppimassa asioita myös kasvamassa ihmisinä. Eräs ohjaaja kertoo:

”Syksyllä tuli yhteydenotto eräästä nuoresta miehestä, että opinnot oli jo neljännellä vuodella, että se katkeaa aina toppi [työssäoppimisjakso]-vaiheessa. - - - Olen nyt viikottain käynyt hänen luonaan, whatsappillaan. Kun viimeksi kävin, hän tuli ja esitteli, että kato mulla on virkapaita päällä. Oli ylpeä, että oli päässyt kassatyötä tekemään. Viimeksi kun kävin, hän sanoi, että ei sun nyt joka viikko tarvi täällä käydä, kyllä mä pärjään.”

### 3.1.2 Työn ja opiskelun yhdistäminen

Ohjaajat korostavat, että työn ja opiskelun yhdistäminen edistää asiakkaan työllistymistä. Hyödyllisiksi ovat osoittautuneet oppisopimuskoulutus ja työpajatoiminta. Oppisopimuskoulutuksessa osapuolena on työnantajan ja opiskelijan lisäksi oppilaitos, joka laatii opiskelijalle henkilökohtaisen opiskeluohjelman. Erityisesti nuorille on tarjolla myös työpajatoimintaa. Työpajat ovat yhteisöllisiä oppimisympäristöjä, joissa työnteon ja siihen liittyvän valmennuksen avulla parannetaan yksilön valmiuksia hakeutua työhön tai koulutukseen. Työpajalla hankittua osaamista tunnistetaan opinnollistamisella: osaaminen dokumentoidaan, jolloin se voidaan tunnistaa myös oppilaitoksessa ja hyväksyä osaksi tutkintoa. Dialogeissa ohjaajat korostivat, että

juuri opinnollistamisen kautta on mahdollista tehdä osaamista näkyväksi, mikä puolestaan työttömälle on vaikea toteuttaa:

“Tuetun oppisopimuksen mallit ovat hyviä. Oppimisen kokemukset ovat olleet hyviä työpajoilla. Oppilaitokset tarjosivat erityistä tukea, oli joko yksilövalmentaja tai työvalmentaja. Useampi henkilö oli tukenut opintojen loppuun saakka. Työpajatoiminnoilla saatiin henkilö innostumaan ja suorittamaan koko tutkinnon.”

“Se on myös sellainen paikka, missä huomattiin myös esteitä, joita koulutuksessa ei huomattu. Jokaiselle löytyy oma tapa oppia.”

Ohjaajat kertoivat, että opinnollistaminen myös voimaannuttaa työtöntä ja vahvistaa hänen itsetuntoaan. Myös työnantajaa tarvitaan yksilön osaamisen tunnistamiseen ja hyväksymiseen. Ohjaajien mukaan ilman tutkintoa tai muuta todistusta on vaikeaa osoittaa osaamistaan työnantajalle. Ottamalla työttömän työhön oppimaan yritys voi kouluttaa sopivan työntekijän itselleen. Työpaikoilla tapahtuvassa koulutuksessa ja työkokeiluissa työttömät voivat näyttää osaamistaan työnantajille. Tämä edellyttää, että työnantaja, ohjaaja ja työtön pohtivat yhdessä, miten he voivat hyödyntää erilaista tarjolla olevaa tukea yksilön osaamisen kehittämiseen ja työllistymiseen. Työtehtäviä voisi myös räätälöidä työttömälle sopiviksi. Keskusteluissa ohjaajat toivovatkin, että yritysten kanssa voitaisiin tehdä tiiviimmin yhteistyötä ja että työnantajat kertoisivat, mitä osaamista he tarvitsevat.

## **3.2 Työttömien osaamisen kehittämisen esteet ohjaajien näkökulmasta**

Ohjaajien näkökulmasta katsottuna työttömän osaamisen kehittämisen esteitä on eri tasoilla. Yksilöstä lähteviä esteitä ohjaajat voivat poistaa tai ainakin pienentää omalla työllään. Siinä kriittinen tekijä on käytettävissä oleva aika. Sen sijaan yhteiskunnan tasolla olevat esteet liittyvät paljolti sääntelyn monimutkaisuuteen.

### **3.2.1 Yksilön usko omaan itseensä**

Ohjaajien mielestä työttömien henkilöiden osaamisen kehittämiseen ja työllistymiseen tarvitaan ennakkoluulotonta ja myönteistä asennetta niin työttömiltä, ohjaajilta kuin työnantajiltakin. Ohjaajien mukaan työttömien asenteisiin vaikuttaminen edellyttää usein pitkäjänteistä työtä, koska heillä saattaa olla kokemuksia toistuvasta torjutuksi tulemisesta yhteiskunnan taholta. Lisäksi he joutuvat kertomaan jatkuvasti uudestaan eri tahoille epäonnistumisen kokemuksistaan muun muassa henkilötietolain ja työntekijöiden vaihtuvuuden vuoksi. Ohjaajat kertovat:

“Olisi hyvä, ettei taustatietoja tarvitsisi kysyä useita kertoja.”

“Maahanmuuttaja-asiakkaat joutuvat vastaamaan samoihin kysymyksiin ja selittämään samoja asioita kymmeniä kertoja. Tämä on ajanhukkaa.”

Ohjaajat ovat huomanneet, että työpaikoilla ei aina osata hyödyntää kaikkea sitä osaamista, mitä työttömät voisivat tarjota. Kielitaitovaatimus sulkee pois maahanmuuttajien korkean tason osaamista, tai sinänsä taitava ja innokas työtön henkilö voi tarvita erityistä tukea arkeensa myös työpaikalla.

### 3.2.2 Etuuskien monimutkaisuus

Ohjaajat kritisoivat, etteivät nykyiset sosiaalietuuksien muodot tue osaamisen kehittämistä. He kertovat, että työttömät kantavat huolta osaamisen kehittämisen aikaisesta toimeentulosta ja työttömyysturvasta. Ohjaajien mukaan moni työtön ei halua kouluttautua, koska se voi leikata etuuksia.

”Työttömiä työnhakijoita huolettaa ensimmäisenä toimeentulo opintojen aikana. Raha on tärkeässä asemassa. Etuuksista tippuu pois, jos aloittaa opiskelut.”

Osaamisen kehittämisen aikaisen toimeentulon takaamiseksi työttömän on mahdollista saada monia eri sosiaalietuuksia. Myös työnantajan on mahdollista saada taloudellista tukea työttömän työnhakijan palkkakustannuksiin. Eri tukimuotoja säädetään monimutkaisella tavalla.

”Palkkatukeen vaaditaan kahden vuoden työttömyys. Pitäisi päästä nopeammin matkaan.”

”Nollatukisopimus evää palkkatukea, vaikka työtunnit ovat samoja. Ei ole oikeutta palkkatukeen. Tämmöisiä muutoseikkoja.”

”Jos ajatellaan vajaakuntoisten ryhmää. Siellä on todella pätevää ja haluavaa porukkaa. Paljon olisi siellä korjattavaa. Palkkatuki prosentti pitäisi nostaa 100, nyt on 50.”

”Tuskin kukaan opintorahalla opiskelee.”

”Raha on tosi monessa taustalla.”

### 3.2.3 Digitalisaatioon ja henkilötietolakiin liittyvät haasteet

Dialogeissa ohjaajat nostivat esiin digitalisaation ja henkilötietolain vaikutukset asiakastyöhön. Henkilötietolaki vaikeuttaa tietojen kulkua asiakkailta ohjaajille ja viranomaisille, kun asiakkaan tietoja ei voi vapaasti luovuttaa ja jakaa. Ohjaajia turhauttaa, kun he eivät voi auttaa asiakasta hoitamaan asioi-

taan. Esimerkiksi yhdessä dialogissa ohjaajat keskustelivat järjestelmän haasteista seuraavasti:

“Yhtenä haasteena järjestelmässä on se, että tietosuoja on tullut tiukemmaksi. Se vaikeuttaa ihmisten asioiden hoitamista ja hidastaa paljon. Ei löydä omaa virkailijaa tai ei tiedä kuka oma virkailija on. Osa asiakkaista ei käytä tietokonetta.”

“Sama tieto pitäisi olla kaikilla käytettävissä. Nyt ollaan sillä tiedolla, mitä asiakas meille kertoo. Tieto voi olla valikoitua.”

“Nyt on kuin rikkinäinen puhelin, viesti puuttuu. Varsinkin maahanmuuttajien kanssa.”

Tietosuojan tuomien hankaluuksien lisäksi digitalisaatio haastaa etenkin iäkkäät työttömät työnhakijat, sillä osaamisen kehittäminen ja työnhaku edellyttävät digitaatioita. Digitalisaatio voi vaikeuttaa myös maahanmuuttajien asiointia, kun tietojärjestelmää ei voi käyttää omalla kielellä.

### 3.3 Ohjaajien työn vaatimukset

Dialogiaineiston mukaan ohjaajien työtä ohjaavat asiakkaan tarpeet: asiakasta tuetaan hänen yksilöllisessä tilanteessaan. Työn tavoitteena on työnhakijan työllistyminen. Työssä onnistuminen edellyttää ohjaajalta jatkuvaa oman osaamisensa ylläpitämistä ja aktiivista moniammatillista verkostoitumista.

#### 3.3.1 Resurssien puute ja järjestelmän rikkonaisuus

Ohjaajat korostivat puutteellisten resurssien vaikutusta työhönsä. Ohjaajilla ei ole aikaa tarjota kaikille asiakkaille riittävän yksilöllistä ohjausta vaikka toivoisivat ehtivänsä.

”Haasteena on resurssien puute. Esimerkiksi TE-toimistossa noin tuhat asiakasta yhdellä henkilöllä.”

”Se resurssi, että jos on mahdollisuus rinnalla kulkemiseen. Oppilaitoksen arjessa ei aina ole sitä riittävää resurssia, että pystyisit pitempään prosessiin olemaan mukana.”

Toinen järjestelmän tason merkittävä haaste on palvelukentän sirpaleisuus. Vaihtuvien hankkeiden takia työntekijät ja asiakkaat vaihtuvat usein. Tällöin ohjaajan voi olla hankalaa muodostaa asiakkaan kanssa luottamuksellista suhdetta, kun asiakasta siirretään ohjaajalta toiselle ja palvelusta toiseen.

”Haasteena on rikkonaisuus. Työntekijät vaihtuvat, on erilaisia hankkeita. Luottamussuhteen rakentaminen on hankalaa.”

### 3.3.2 Moniammatillinen verkostoituminen

Ohjaustyö edellyttää ohjaajilta monialaista osaamista ja moniammatillista asiantuntijuutta. Siksi verkostoituminen on tärkeä osa ohjaajan työtä. Ohjaajat kokevat, että moniammatillinen keskustelu itsessään edistää verkostoitumista ja on voimauttava kokemus. Ohjaajat korostavat verkostoitumisen merkitystä seuraavasti:

“Komppaan, että on monialainen, moniammatillinen verkosto. Meissä on voimaa, meidän pitää kaikkien uskoa se. Meillä on jokaisella osaamista ja tietoa, mutta että pitää niitä tuoda yhteiseen pöytään näin. On ihania, taitavia moniosaajia ympärillä!”

Työttömien ohjaajat pitävät tärkeänä vahvistaa asiakkaan itsetuntoa ja auttaa häntä onnistumaan oppimisessa. Ohjaajan tulee olla aidosti kiinnostunut asiakkaan tilanteesta ja kuunnella hänen toiveitaan. Ohjaajalta vaaditaan ennakkoluulottomuutta, suvaitsevaisuutta ja puolueetonta asennetta. Moniammatilliset verkostot ovat hyödyllisiä etenkin silloin, kun ohjaaja tuntee rajallisesti eri palvelut ja mahdollisuudet. Palveluverkoston tunteminen auttaa ohjaajaa neuvomaan asiakas tarvittavan ammattilaisen puoleen. Ohjaajat kokevat työssään tärkeäksi myös ammattilaisten vertaistuen.

### 3.3.3 Ohjaajan oman osaamisen kehittäminen

Koska työttömien osaamista kehitetään vaihtuvien projektien ja hankkeiden avulla, myös ohjaajien työ edellyttää oman osaamisen säännöllistä päivittämistä. Jotta ohjaajat voivat palvella asiakasta, heidän täytyy tutustua uusiin hankkeisiin ja sisäistää tietoa nopeasti. Dialogeissa he korostivat oman osaamisensa kehittämisen merkitystä asiakkaan auttamisessa:

“Ennen kuin voi ohjata asiakkaan osaamisen kehittymistä, on ensin kehitettävä omaa osaamistaan aivan valtavasti, että pääsee ajan tasalle ja hahmottaa, että mitä tässä pitäisi viedä eteenpäin.”

Ohjaajat nostivat esiin, että työssä on kehitettävä myös kohtaamisen taitoja asiakkaan ymmärtämiseksi ja tukemiseksi. Esimerkiksi psykologian alan osaaminen koetaan hyödyllisenä.

## 4 TE-toimiston asiantuntijoiden näkökulma työttömien osaamisen kehittämiseen

Työ- ja elinkeinotoimistojen asiantuntijoiden kokemuksia työttömien osaamisen kehittämisestä kerättiin haastattelemalla erään Suomen suurimman kaupungin TE-toimiston johtoa ja henkilöstöä tammikuussa 2020. Sitra järjesti yhteensä 12 haastattelua, joissa keskusteltiin asiakastyöstä, asiakkaan osaamisen tunnistamisesta ja työllistymisestä sekä omasta työstä.

### 4.1 Työttömien osaamisen kehittämisen mahdollisuudet TE-toimiston asiantuntijoiden näkökulmasta

TE-toimiston palveluissa hyödynnetään nykyisin paljon tekoälyä ja erilaisia tietoteknisiä järjestelmiä. Digitalisaatio on luonut uusia palveluja etenkin syrjäseudun asukkaille ja mahdollisuuksia osallistua koulutuksiin etäyhteydellä. Asiakastyötä tekevät haastateltavat korostavat kuitenkin kasvokkaisen kohtaamisen merkitystä.

Työttömyys merkitsee aina elämänmuutosta TE-toimiston asiakkaille. Asiantuntijoiden on ensin tunnistettava tekijät, jotka vaikeuttavat asiakkaan työllistymistä. Monen asiakkaan elämässä voi myös olla terveyteen tai mielenterveyteen liittyviä ongelmia, joiden ratkaisemiseen tarvitaan ammatti-apua. Asiakkaan ongelmien luonteen tunnistaminen edellyttää henkilökohtaisia kohtaamisia ja luottamuksellisen asiakassuhteen rakentamista. Haastateltavat toivovatkin, että he pääsisivät tapaamaan asiakkaita enemmän TE-toimistossa. Haastatteluissa visioidaan matalan kynnyksen palvelun TE-toimistoa seuraavasti:

“Mielelläni kutsuisin asiakkaita enemmän käymään täällä. Meillä voisi olla enemmän avoimet ovet ja päivystystä. Ennen oli päivystystä, mutta se lopetettiin pari vuotta sitten. Nuoret käyttivät tätä päivystystä. Kysymyksiin haluttiin vastausta heti. Haluaisin, että meille saisi tulla ja kävellä sisään. Sellaiseen ei varmaan ole [resursseja].”

Kun asiantuntija tuntee asiakkaan henkilökohtaisen tilanteen, voi hän paremmin neuvoa asiakkaan sopivien palveluiden ja koulutusten pariin. Asiantuntijat kertovat, etteivät etenkään nuoret tiedä eri vaihtoehtoista ja heille onkin tärkeää kertoa mahdollisuuksista:

“Nuoret on niin tietämättömiä kaikesta, että heille pitää avata asioita. Koulumaailmassa avataan kouluun hakeutumisen asioista. Mutta työnhaun ei. Mitä työnhakijaksi ilmoittautuminen tarkoittaa? Työnhaun opettaminen nuorille kuuluu [oppilaitoksessa toimivan ohjaajan] työhön. Nuorilla pitäisi olla asenne ja ajatuksia, että mitä työnhaussa tapahtuu. Meillä on paljon palveluita, joita voidaan tarjota asiakkaille, jos he lähtisivät mukaan. Näihin palveluihin ei vain ole riittävästi menijöitä. Jos asiakkaat menisivät aktiivisesti, niin olisi helpompi.”

## **4.2 Työttömien osaamisen kehittämisen esteet TE-toimiston asiantuntijoiden näkökulmasta**

TE-toimiston asiantuntijoiden haastattelujen mukaan työttömän osaamisen kehittämisen esteet liittyvät ennen kaikkea osaamisen ja työelämän vaatimusten kohtaamattomuuteen sekä lainsäädännön soveltamiseen.

### **4.2.1 Osaamisen tunnistaminen ja osaamistarpeiden ennakointi**

Työnhakijoiden osaamisen ja työelämän vaatimusten kohtaamattomuus näkyy TE-toimiston työssä. TE-toimiston asiantuntijat ovat huomanneet, ettei asiakkaan ongelmissa välttämättä ole kyse niinkään osaamisen puutteesta vaan sen tunnistamisesta ja osoittamisesta.

Käytännön työssä hankittua osaamista on vaikea osoittaa työmarkkinoilla, kun työnantajat arvioivat osaamista tutkinnon tai todistuksen kautta. Usein edellytys työtehtävään on sopiva koulutus, eivätkä työnantajat aina tunnista käytännön työssä tai vapaa-ajalla kertynyttä osaamista. Myös maahanmuuttajilla on samankaltaisia ongelmia, jos osaamista ei voida todistaa todistuksella tai kielitaito ei ole riittävän hyvä. Lisäksi eräs haastateltava toi esiin sen, että joissain tapauksissa asiakkaan lähtömaassa harjoittamaa ammattia ei voi Suomessa jatkaa ammattia koskevan sääntelyn takia.

Asiakaspalvelijat näkevät työssään, että TE-toimiston palveluiden käyttäjinä on paljon erittäin motivoituneita työnhakijoita, mutta heille ei löydy työpaikkaa, vaikka monet alat kärsivät tällä hetkellä työvoimapulasta:

“Osaaminen ei kohtaa. Nyt IT-alalle on kova kysyntä mutta se ei kohtaa tarjontaa, kun teknisiin töihin tarvitaan enemmän korkeampaa osaamista. Pitää olla hyvää ja monialaista osaamista. Tarvitaan yhteistyötä työnantajan kanssa — mitä yritys tarvitsee. Laajemman yhteistyön avulla mahdollistetaan laajempaa osaamista. Vastuu on vähän kaikkien. Ei ole taloudellisesti kestävä, jos vastuu on yhteiskunnan. Ennen yrityksillä oli selkeämpi yhteistyövastuu.”

TE-toimiston työntekijät toivoivat haastatteluissa työnantajilta yhteistyötä tarvittavan osaamisen tunnistamiseen ja ennakointiin, jotta työnhakijoiden osaaminen ja sen tarve kohtaisivat paremmin. Osaamisen muutosten ennakoin-



tiin taas tarvitaan avointa keskustelua yritysten ja oppilaitosten kanssa. Yhdessä eri toimijoiden kanssa tulisi pohtia, mitä osaamista yhteiskunnassa tarvitaan.

#### 4.2.2 Harkinnanvaraisuus

TE-toimisto on saanut työttömiltä palautetta järjestelmän byrokraattisuudesta ja päätösten harkinnanvaraisuudesta. Toisaalta työvoimapolitiittiset linjaukset ja laki asettavat työn reunaehdot, mutta ongelmia tulee päätöksentekotilanteissa, joissa asiantuntijoilta edellytetään omaa harkintaa. Asiantuntijoiden työtä hankaloittavat nopeasti muuttuvat lait ja yksilöiden toisistaan poikkeavat tilanteet, joissa virkailijoiden täytyy tehdä omia tulkintoja.

Monet työttömät opiskelisivat mielellään omaehtoisesti saadessaan työttömyysetuutta. Asiakkaan täytyy itse hakea etuutta TE-toimistosta. Viranhaltija arvioi päätöksessään, miten hyvin asiakkaan valitsema koulutus vaikuttaa tämän työllistymiseen. Päätöksen tekeminen voi olla vaikeaa, koska samaan aikaan täytyy arvioida työttömän kokonaistilanne eli omaehtoisen kouluttutumisen tarkoituksenmukaisuus juuri hänen tilanteessaan sekä sen vaikutus työllistymiseen. Haastateltavan mukaan valtaosa hakemuksista kuitenkin hyväksytään:

“Asiakas saa itse ehdottaa koulutusta. Nimenomaan omaehtoista opiskelua työttömyysetuudella voidaan toteuttaa, huomioiden mikä työllistävyys sillä koulutuksella on. Työvoimapolitiittisesta tarpeesta joutuu joskus keskustelemaan asiakkaan kanssa. Pääsääntöisesti menee niin, että asiakas on itse tunnistanut jo tarpeensa ja esittää koulutuksen. On aina asiakkaasta lähtöisin se koulutus. Joskus on yhteistyötä, joskus virkailija hoksauttaa, että oletko ajatellut tätä. Otetaan kantaa siihen, että auttaako asiakkaan koulutussuunnitelma työllistymään.”

Aikaa kuluu asiakkaiden tilanteiden selvittämiseen, mikä voi johtaa siihen, että asiakkaan toimeentuloon liittyviä päätöksiä ei aina tehdä lain edellyttämässä määräajassa. Tämä voi vaikeuttaa päätöstä odottavan työttömän toimeentuloa.

#### 4.2.3 Työttömien pääsy TE-toimiston järjestämiin koulutuksiin

TE-toimiston asiantuntijoiden haastatteluissa nousi esille, että työttömien pääsy TE-toimiston palveluihin ja koulutuksiin on ollut epätarkoituksenmukaista aktiivimallin takia:

“Aktiivimallin takia monien motiivina oli vain saada kriteerit täytettyä. Se on näyttäytynyt työpalveluissa esimerkiksi siten, että noin viikon kestävä työhönvalmennuksen ryhmä on täyttynyt hyvin, mutta mikä on ollut motiivi? Täyttää vaade? Vai halu edistää työllistymistä? Monille lähtökohtana on voinut olla vain mallin täyttäminen. Ja voi olla, että jotkut on käynyt jo monta kertaa palveluita läpi.”

Haastateltavan mukaan monen asiakkaan motiivi hakea koulutukseen voi olla vain aktiivimallin täyttäminen. Koulutuspaikat täyttyvät nopeasti ja joukossa voi olla henkilöitä, jotka ovat käyneet samoja palveluita läpi monta kertaa. Toisin sanoen on mahdollista, että aktiivisuusvaatimusten täyttämisen takia koulutuspaikkoja ei ole riittävästi tarjolla niitä tarvitseville. Aktiivimalli poistui vuoden 2020 alussa. Koska haastattelut tehtiin vain viikko aktiivimallin poistumisen jälkeen, ei vielä pystytty havaitsemaan, vaikuttiko mallin poistuminen koulutuksiin osallistumiseen. Tutkimuskirjallisuudesta tiedetään, että palveluihin osallistuminen kasvoi aktiivimallin käyttöönoton jälkeen, mutta miten se onnistui edistämään työllistymistä avoimille työmarkkinoille, on jäänyt epäselväksi (Kyyrä ym. 2019).

#### 4.2.4 Tietojärjestelmän ontuvuus

Digitalisaatio on tuottanut muun muassa ikäihmisille vaikeuksia asioida TE-toimistossa ja kehittää osaamistaan. TE-toimiston palvelujen digitalisoinnin lisäksi myös työmarkkinoilla vaaditaan nykyään entistä enemmän monipuolista osaamista, ja työnantajien vaatimukset ovat kasvaneet. Tutkimuksen lisäksi tarvitaan esimerkiksi sosiaalisen median sekä tietotekniikan osaamista. Eräs TE-toimiston asiantuntija toteaa haastattelussa, että vanhempien työnhakijoiden tietotekniset taidot ovat muita heikommat. Työttömien osaamisen kehittämisen kannalta TE-toimiston on tarjottava työttömille palvelua ja ohjausta näiden osaamisen vaatimusten täyttämiseksi.

“Vanhemmilla ikäryhmillä tietotekniikka voi olla hyvin haastavaa. Miten toimit, minne otat yhteyttä. Usein palaute, että valmennus hyvä, että osaa käyttää konetta. Myös käsillä työtä tekevät pulassa digitalisaation kanssa. Moni on käyttänyt eka kerta konetta silloin, kun ilmoittautunut työttömäksi työnhakijaksi.”

### 4.3 TE-toimiston asiantuntijoiden työn vaatimukset

TE-toimiston viranomaisten työn tavoitteena on asiakkaan palveleminen kohti työllistymistä. TE-toimiston asiantuntijat kokevat työnsä merkitykselliseksi ja palkitsevaksi. Asiantuntijat ovat saaneet positiivista palautetta erityisesti inhimillisyydestä ja henkilökohtaisesta tuesta. Etenkin asiakkaat, jotka tarvitsevat tuetumpaa ohjausta työllistymiseen ja osaamisensa kehittämiseen, ovat antaneet positiivista palautetta asiantuntijoille.

#### 4.3.1 Puutteelliset resurssit

TE-toimiston asiantuntijoiden mielestä nykyisessä työssä käytetään liian vähän aikaa varsinaiseen asiakastyöhön, jolloin asiakkaan yksilöllinen auttaminen kärsii. Tämä taas heijastuu TE-toimiston tuloksellisuutta seuraaviin

mittareihin. Asiakaspalvelijat kokevat, että heillä on liian monta asiakasta, eikä aikaa riitä esimerkiksi moniongelmaisten asiakkaiden parempaan ohjaamiseen. TE-toimiston asiantuntijat kaipaavat lisää henkilöstöresursseja palvelun laadun takaamiseksi. Haastateltava toivoo, että TE-toimiston asiakaspalvelua voitaisiin kehittää yksilöllisemmäksi:

“Työssä minua harmittaa, että asiakastyö ei ole tarpeeksi yksilöllistä. On kiire ja liikaa asiakkaita. Eikä minulla ole aikaa asiakkaan kasvokkaiseen kohtaamiseen. Tästä seuraa, että itselle jää usein huono mieli siitä, kun aikaa ei ollut riittävästi. Jotain olisi voinut tehdä enemmän.”

TE-toimiston asiantuntijoiden mielestä työssä tulisi pystyä panostamaan enemmän asiakkaiden kanssa tehtävään työhön ja minimoida hallinnolliset tehtävät.

#### **4.3.2 TE-toimiston asiantuntijan oman osaamisen kehittäminen**

TE-toimiston asiantuntijoiden työn luonne on muuttunut paljon vuosien varrella. Ennen keskityttiin lähinnä työnvälitykseen. Jatkuvasti muuttuvan työmarkkinatilanteen takia nykyään on olemassa monia muita palveluita ja koulutuksia. Niiden tarkoitus on edistää asiakkaan osaamisen kehittymistä ja sitä kautta työllistymistä. Monet asiantuntijat, jotka ovat olleet pitkään työssään, kertovat, että asiakkaat tarvitsevat nykyään syvällisempää ohjausta ja palvelua:

“Työmarkkinat ovat muuttuneet ja työnantajien vaatimukset ovat nousseet. Joukko kaipaa enemmän syvällistä palvelua. Pitää olla hyvää ja monialaista osaamista. Esimerkiksi tarvitaan sosiaalisen median ja tietotekniikan osaamista. Myös sosiaaliset taidot ovat tärkeitä.”

Haastateltavat kertovat, että oman osaamisen kehittäminen on olennainen osa heidän työtään. Heidän on pysyttävä ajan tasalla esimerkiksi muuttuvista säädöksistä ja työmarkkinatilanteesta ja osattava neuvoa niistä asiakkaitaan. Osa haastatelluista asiantuntijoista on sitä mieltä, että heillä on hyvät mahdollisuudet kehittää omaa osaamistaan työn aikana esimerkiksi perehdytyspäivissä. Joistakin asiantuntijoista taas tuntuu, että he eivät saa tarpeeksi tukea työssään ja että he ovat yksin haasteellisissa tilanteissa esihenkilöiden vaihtuessa. Moni toivoo, että asiakkaiden kanssa työskenteleville järjestettäisiin koulutusta ohjaukseen.

#### **Lähde**

Kyyrä, T., Pesola, H. & Uusitalo, R. (2019). [Aktiivimalli ja ansiosidonnainen työttömyysturva](#). VATT Muistiot 57.

## 5 Nuorten työttömien osaamisen kehittämisen erityispiirteet

*Lena Näre*

Nuoruudessa rakennetaan omaa identiteettiä, minkä yhtenä osana on myös oman osaamisen kehittäminen ja ymmärrys itsestä oppijana. Tarkastelen tekstissä nuorten työttömien osaamisen kehittämistä, ja keskityn nuorten kokemuksiin työttömyydestä työllisyyspalvelujen merkitykseen nuorille heidän elämänsä siirtymävaiheissa, sekä heidän ajatuksiinsa osaamisen ja itsensä kehittämisen merkityksestä. Teksti pohjaa vuonna 2018 Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran ja Markus Jäntin kanssa järjestämäämme Työttömän tarina -kirjoituskilpailun aineistoon.<sup>1</sup>

Nuorten nivelvaiheissa eli siirtymissä peruskoulusta toisen asteen koulutukseen ja työelämään on palvelujärjestelmä keskeisessä roolissa. Aikaisempi nuorten palveluja koskeva tutkimus on osoittanut, että säädökset ja palvelujärjestelmän toimintakulttuuri saattavat ohjata työntekijöitä tulkitsemaan asiakkaan tarpeet ja osaaminen väärin, mikä voi ohjata nuoria vääränlaisiin toimenpiteisiin ja pahimmillaan työntää nuoria yhteiskunnan marginaaliin (Aaltonen ym. 2015; Haikkola ym. 2017; Määttä 2012; Määttä & Keskitalo 2014; Palola ym. 2012).

Nuorten palveluiden kehittämistä koskevassa keskustelussa erityisesti matala kynnys, asiakaslähtöisyys ja yhden luukun periaate on nostettu keskeisiksi ratkaisuksi nuorten siirtymiin peruskoulusta toisen asteen opintoihin ja työmarkkinoilla (Määttä & Määttä 2015). Nuorten palveluja koskevassa kehittämistyössä yhden luukun periaatteella ja saavutettavuudella on tarkoitettu konkreettisesti yhtä asiakaspistettä, josta nuori saa joko ohjausta, tietoa eri palveluista ja mahdollisuuksistaan tai myös varsinaisia palveluja.

Valtakunnalliset Ohjaamot ovat monialaisia, sektorit ylittäviä nuorten palveluja, jotka tarjoavat palveluita moniin tarpeisiin. Näyttää kuitenkin siltä, ettei pelkkä palvelujen koonti yhteen riitä ratkaisuksi palvelujärjestelmän ongelmiin. Aaltonen, Berg ja Ikäheimonen (2015, 130) toteavat nuorten kokemuksista palvelujärjestelmästä koskevassa tutkimuksessa, että yhden luukun palvelut eivät ratkaise ongelmia, jos niissä ei ole riittävästi resursseja (ks. myös Haikkola ym. 2017). Aaltosen ja kollegoiden mukaan nuorten näkökulmasta palvelujen pitäisi olla yhden henkilön palveluja, joissa taattaisiin jatkuva kontakti työntekijään.

Työttömän tarina -kirjoituskilpailun aineistossa alle 30-vuotiaiden nuorten vastaukset tukevat olemassa olevaa tutkimustietoa.<sup>2</sup> Työttömien nuorten vastauksissa nousee esiin, kuinka keskeisessä roolissa henkilökohtaiset, luottamukselliset kontaktit ovat osaamisen kehittämisen kannalta. 1990-luvulla syntynyt nuori nainen, joka oli mielenterveysongelmien takia joutunut jättä-

mään ammattikoulun kesken, kuvasi ensimmäistä tapaamistaan TE-toimiston virkailijan kanssa seuraavasti:

”Aivan ensimmäiseksi tiukanoloinen virkailija ilmoitti minulle kivakasti, että olin tehnyt suuren virheen, josta minua tultaisiin vielä pitkään rangaistamaan. Olin jättäytynyt pois koulusta ilman minkäänlaista virallista syytä, joten oikeutta työttömyysturvaan ei ollut. Mielenterveysongelmista olisi pitänyt saada lääkärintodistus, mitä kukaan ei ollut minulle aikaisemmin kertonut, ei edes terveydenhoitaja, jonka kanssa olin ammattikoululla käynyt useasti keskustelemassa.”

Työttömyysturvan vastikkeellisuus koskettaa erityisesti alle 25-vuotiaita nuoria, joilla ei ole ammattiin pätevöittävää koulutusta, kuten yllä mainitulla nuorella naisella. Aktivointipolitiikan mukaisesti alle 25-vuotiaat kouluttamattomat nuoret saavat työmarkkinatukea odotusajan jälkeen, kunhan muistavat hakea yhteishaussa vuosittain yhteen koulutuspaikkaan ja ovat valmiita osallistumaan TE-toimiston heille ehdottamaan koulutukseen tai työhön. Tutkimus on osoittanut, että rajoitteiden lisäksi nuoret saattavat menettää työttömyysturvansa myös rikottuaan jotain monista vaikeaselkoisista säännöistä (Aaltonen ym. 2015; Nieminen ym. 2015) kuten aiemmin mainitun henkilön tapauksessa. Vastannut nuori kuvaa, että koska ei tiennyt tarvitsevänsä lääkärintodistusta, jäi hän pitkäksi aikaa ilman työttömyysturvaa. Hän joutui turvautumaan vanhempiensa tukeen, ja työttömyysturvan hän sai vasta, kun osallistui työkokeiluihin. Ratkaisevaksi tueksi osoittautui henkilökohtainen kontakti ammatinvalintapsykologiin, joka osoitti aitoa kiinnostusta ja välittämistä:

”Onnekseni tapasin toisena työttömyysvuotenani uuden ammatinvalintapsykologin, joka oli tosissaan kiinnostunut auttamaan minua räpiköimään ulos siitä pensaasta, johon olin avuttomana pääni työntänyt. Hän auttoi minua hankkimaan ensimmäisen työkokeilupaikkani, jota kautta löysin lopulta haaveammattini. Hän oli myös ensimmäinen ihminen, joka lopulta näki minun olevan mielenterveysongelmineni aivan oikeasti ammattiavun tarpeessa, ja onnistui lopulta vakuuttamaan minut siitä, ettei avun hakeminen ollut mitenkään noloa tai heikkouden merkki.”

Nuoren kuvauksessa ilmenee aineistosta vahvasti nouseva havainto henkilökohtaisten palvelusuhteiden tärkeydestä. Otteessa esiintyvä ammatinvalintapsykologi ymmärsi vastaajan avuntarpeen. Psykologi sai vastaajan vakuuttuneeksi avun hakemisen tärkeydestä ja auttoi vastaajaa pääsemään työmarkkinoille työkokeilun kautta, mikä oli ratkaisevaa myös vastaajan uranvalinnan selkeytyksessä. Tarina korostaa kokonaisvaltaisen ohjauksen merkitystä silloin, kun nuorella ei terveydellisistä syistä ole mahdollista opiskella tai hakea työtä.

## 5.1 Työttömyys voi mahdollistaa oman osaamisen kehittämisen

Työttömyys voi vastaajille näyttäytyä myös itsessään mahdollisuutena ja vapautena kehittää omaa osaamistaan. 1990-luvulla syntynyt nainen kuvaa, kuinka kahden ammattitutkinnon suorittamisen jälkeen työttömäksi jääminen antoi mahdollisuuden itsensä kehittämislle:

”Olen aina pitänyt itseni kehittämistä erilaisten kokemusten, kurssien, kohtaamisten ja luentojen kautta ja nyt tiesinkin minulla olevan aikaa juuri näille asioille. Ei mennyt aikaakaan, kun bongailin jo ensimmäisiä kiinnostavia kursseja ja juttuja TE-toimiston ja laajasti muiden toimijoiden järjestäminä: ulkomaan vapaaehtoisprojektit, yrittäjyyskurssi, pilates, ilmaisluennot, järjestötoimijakoulutus, mindfulness-kurssi, erilaiset työllistymistapahtumat, järjestöjen vapaaehtoisten tapaamiset, jooga-kurssit, erilaiset nettikurssit, uraneuvojien vastaanotot.”

Nainen löysi väylän työelämään työttömien vertaistukiryhmästä, jossa keskityttiin kunkin omiin voimavaroihin. Ryhmä päätti hakea rahoitusta toiminnalle, joka myönnettiin ja sen kautta hän löysi osa-aikatyötä. Hänelle työttömyyskokemus on osoittanut:

”että työllistymiseen tarvitaan aitoa innostumista ja paloa kaikkea muuta enemmän, sekä sen tunnistamista ja kohdentamista. Toki verkostot, osaaminen hakupapereiden kanssa, muut viestinnälliset taidot, opintotodistukset ja tietenkin oma ammattitaito auttavat paljon, mutta siltikin se aito palo ja innostus menee mielestäni kaiken tämän edelle. Jos innostuksen ja palon hukkaa tai kohdistaa väärän suuntaisiin tavoiteisiin, (esim. ”kunhan jonkun työn vain saisin” tai siihen, ettei ota vastuuta omasta työllistymisestä, vaan syyttää siitä muita), niin asioita ei vain tapahdu yhtä todennäköisesti kuin silloin, kun innostus ja palo ovat kohdentuneet aidosti.”

Kuten edellisessä osiossa on kuvattu, myös Työttömän tarina -aineiston nuoret vastaajat korostivat oman motivaation merkitystä osaamisen kehittämislle ja työllistymislle. Syvemmän aiheen tarkastelua seuraavassa osassa.

## 5.2 Oppiminen edellyttää merkityksellisyyden kokemusta

Vuonna 1989 syntynyt mies irtisanoutui vakituisesta työstä, sillä hänen mukaansa ’työ, johon ei ole motivaatio, on vankila’. Irtisanoutumista seurannut puolen vuoden työttömyys osoittautui tärkeäksi ajaksi, ei vain oman osaamisen kehittämisen, vaan myös ’sisäisen merkityksen etsimisen vuoksi’.

Mies pääsi työvoimakoulutuksena järjestettävään työidentiteettivalmentajan koulutukseen, jonka jälkeen hän työllistyi uravalmentajaksi nollatunti-

sopimuksella. Mies ei kuitenkaan jäänyt alalle, koska tunsi olevansa ”väärässä paikassa ihmissuhdekuormitusta sisältävällä alalla, jollaisella olen ollut jo yli kymmenen vuotta”. Hän aloitti luovan kirjoittamisen opinnot avoimessa yliopistossa.

Vastauksien perusteella tärkein osaamisen kehittäminen liittyykin oman motivaation ja elämäntaitojen sekä elämän merkityksen löytymiseen. Tällöin työttömyys ja siihen liittyvät aktivoinnit voivat näyttäytyä hengähdystaukona tai välivuotena, jolloin nuori voi pohtia mihin suuntaan elämässä haluaa edetä. Kuten 1980-luvulla syntynyt kirjoituskilpailuun osallistunut mies pohtii:

”Jos olisin jatkanut työssäni, olen varma, että olisin tullut lopulta yhteiskunnalle kalliiksi mielenterveyden menettämisen vuoksi. Ainakin kalliimmaksi kuin työttömyyteni.”

Vastaavasti 1990-luvulla syntynyt nainen kuvaa suunnitelleen jäävänsä yliopilaskirjoitusten jälkeen työttömäksi: ”Minä halusin olla työtön, syksyllä 2017, olin suunnitellut tämän jo etukäteen, ja tuolloin pääsinkin onnellisesti työttömäksi”, jotta voisi työvoimatoimiston työkokeilun avulla kokeilla opettajan työtä. Uudistettu pääsykoejärjestelmä ei nimittäin kannusta hakemaan korkeakoulupaikkaa, ellei ole varma oikeasta opiskelupaikasta:

“minulla [ei] rehellisesti sanottuna ollut vielä hajuakaan siitä, mitä haluaisin tehdä ”isona”. Aprikoin siis, että olisi parempi kokeilla yhtä useampaan kertaan mielessäni pallottelemani ammattia, opettajaa, työkokeilun muodossa sen sijaan, että olisin vain hakenut jollekin sattumanvaraiselle alalle. Jonnekin hakiessa näet olisin menettänyt paljon pisteitä tuovan ensikertalaisuuteni, oli kyseinen ala sitten se oikea tai ei.”

Työkokeilun päätyttyä nuori nainen päätti aloittaa pääsykokeisiin lukemisen, mistä TE-toimisto häntä sanktioi:

”Työkokeiluni päätyttyä helmikuussa ryhdyinkin lukemaan ruotsin kielen pääsykokeisiin, kauppatieteet sivuaineena suunnitelmissani siintäen. Mutta annahan olla, TE-toimisto ei tuonakaan aikana katsonut tarpeelliseksi jättää minua rauhaan. Minun olisi pitänyt välttämättä hakea kokopäiväistä keittiöapulaisen työtä, eikä pääsykokeisiin lukeminen ollut pätevä syy kieltäytymiselle. Seurauksena sain kahden kuukauden karenssin eli pienten tukieni menetyksen.”

Nämä nuoret pyrkivät löytämään omaa polkuaan ja osaamisen kehittäminen näyttäytyy päämääränä itsessään.

### 5.3 Lopuksi

Yksi moraalifilosofian keskeisistä erotteluista on jako itseisarvoihin ja välinearvoihin. Välinearvot viittaavat asioihin, joiden uskotaan olevan hyödyllisiä jonkin muun arvokkaana pidetyn asian tavoittelemisessa, kun taas itseisarvot ovat mukaansa arvokkaita sinänsä tai sellaisenaan – riippumatta siitä, voidaanko niiden avulla saavuttaa joitakin muita hyötyjä (Niiniluoto 2001, 89). Samalla asialla voi olla sekä väline- että itseisarvoa mutta ei ole merkityksetöntä, onko asialla vain välinearvoa. Tiedosta kirjoittaessaan von Wright (1981) erottaa tiedon välinearvon ja tiedon elämänmuotona. Jälkimmäisellä hän viittaa jatkuvaan pyrkimiseen oppimiseen ja ymmärtämiseen itseisarvona, oppimisen ja ymmärtämisen vuoksi, ilman muita päämääriä. Hänen mukaansa tieto välinearvona ei ole riittävä, vaan länsimainen humanismi perustuu tietoon elämänmuotona (von Wright 1981, 56). Pedagogisessa tutkimuksessa on todettu, että opiskeluorientaatio, joka korostaa opiskelun itseisarvoa ja sen kautta saavutettavaa henkilökohtaista kehitystä, korreloi opiskelijoiden hyvinvoinnin kanssa (esim. Schmuck ym. 2000; Seifert 2004). Hyvinvointi on puolestaan yhteydessä vähäisempään opintojen keskeyttämiseen (Bergenhengouwen, 1987; Mäkinen ym., 2004). Esimerkiksi Lonkan ja kollegoiden (2008) tutkimuksessa havaittiin, että lääkäriopiskelijoiden uupumus, stressi ja ahdistus liittyivät välineelliseen opiskeluorientaatioon ja sitoutumisen puuttumiseen.

Nuorten vastaajien ja tutkimustiedon näkökulmasta palvelujärjestelmän ja lainsäädännön tulisi tukea nuoria elämän siirtymävaiheissa. Nyt työttömyysturvalaki mahdollistaa ristiriitaisia lain tulkintoja. Lain henki perustuu työmarkkinoiden käytettävänä olemiseen, joka velvoittaa ottamaan vastaan tarjottua työtä. Toisaalta alle 25-vuotiailta koulutusta vailla olevilta nuorilta edellytetään koulutuspaikan hakemista vuosittain mutta pääsykokeisiin lukemisesta saatetaan sanktioita. Nämä ristiriitaiset vaatimukset ja velvollisuudet saattavat vaikeuttaa nuorten siirtymiä opiskeluun ja työelämään. Osaamisen kehittämisen näkeminen vain välinearvona on myös ongelmallista. Se ei tue hyvinvointia vaan voi pidentää nuoruuden siirtymävaiheita ja opiskeluaikoja tai pahimmillaan aiheuttaa opiskelun keskeytyksen. Työelämäsiirtymät ovat jo työelämän rakennemuutosten takia pidentyneet ja vaikeutuneet.

Koulutuksen välinearvoa painotettaessa joudutaan myös sen ongelman eteen, että byrokraattisessa päätöksenteossa on valtavan vaikea valita lopulliset, itsessään tärkeät tavoitteet. Vaikka välinearvo – että työttömän opiskelun tulee edistää työllistymisen todennäköisyyttä – näyttää ensisilmäyksellä järkevältä, sitä voi olla vaikea käytännössä edistää, sillä kenelläkään byrokraatilla ei ole täydellistä tietoa työmarkkinoiden tarpeista. Kukaan ei myöskään pysty ennustamaan tulevaisuutta. Tarveharkintaan perustuva päätös perustuukin yleensä päätöksentekohetkellä kysytyihin ammatteihin, mutta kun henkilö on sellaiseen opiskellut, on täysin mahdollista, että kyseisen ammatin osaajien kysyntä on jo hiipunut. Vielä vaikeampaa on arvioida, millä ammanteilla tai taidoilla on kysyntää muutaman vuoden kuluttua. Väli-



nearvon liika painottaminen johtaakin todennäköisesti umpikujaan, eli välinearvoa painottamalla saatetaan ohjata työtön opiskelemaan alaa, joka heikentää pikemmin kuin edistää hänen todennäköisyyttään työllistyä. Byrokraattisessa päätöksenteossa olisikin tuettava osaamisen kehittämistä ja koulutusta arvona sinänsä.

## Viitteet

1. Työttömän tarina -kirjoituskilpailu järjestettiin Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran ja Markus Jäntin kanssa yhteistyössä. Keruu pyrki toistamaan 25 vuotta aiemmin vuonna 1993 järjestetyn vastaavan keruun. Kirjoituskilpailussa ei suoranaisesti kysytty osaamisen kehittämisestä mutta keruun laajat kysymykset, jotka liittyivät työttömyyden kokemukseen, arkeen sekä työllistämistoimenpiteisiin toi esiin vastauksia, jotka käsittelivät myös osaamisen kehittämistä. Vastauksia tuli 205 kpl, yhteensä 1103 sivua. Vastaaajista, jotka ilmoittivat sukupuolensa, 68 % on naisia, 31,5 % miehiä ja 0,5 % muunsukupuolisia.
2. Niistä 152 vastaajasta, joiden syntymävuosi on tiedossa hieman vajaa kolmannes (29 %) on 80-luvulla syntyneitä laman sukupolvea, seuraavaksi eniten (22 %) on 70-luvulla syntyneitä vastaajia ja 90-luvulla syntyneitä vastaajia (19 %). Vastaaajista 16 % on 60-luvulla syntyneitä ja 14 % 40–50-luvuilla syntyneitä. Vastaaajia tuli ympäri Suomea, hyvin eri taustoilla.

## Lähteet

**Aaltonen, S., Berg P. & Ikäheimonen, S.** (2015) [Nuoret luukulla. Kolme näkökulmaa syrjäytymiseen ja nuorten asemaan palvelujärjestelmässä.](#) Helsinki: Nuorisotutkimusseura. (Haettu 20.3.2020).

**Berghenegouwen, G.** (1987) "Hidden curriculum in the university." *Higher Education* 16, no. 5: 535–54.

**Haikkola, L., Näre, L. & Lähteenmaa, J.** (2017) Tunnistamisen institutionaaliset kontekstit. Nuoret työttömät aktiivitoimenpiteissä. Teoksessa Aaltonen, S. & Kivijärvi, A. (toim.) *Nuoret ja palvelut*. Helsinki: Nuorisotutkimusseura.

**Keskitalo, E. & Karjalainen V.** (2013) [Kaikki työuralle! Työttömien aktivointipolitiikka Suomessa.](#) Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

**Lonka, K.; Sharafi, P.; Karlgren, K.; Masiello, I.; Nieminen, J.; Birgegård, G. & Josephson, A.** (2008) MED NORD—A tool for measuring medical students' well-being and study orientations, *Medical Teacher*, 30:1, 72–79.

**Mäkinen, J., Olkinuora, E. & Lonka, K.** (2004). Students at risk: Students' general study orientations and abandoning/prolonging the course of the studies. *Higher Education* 48 (2), 173–188.

**Määttä, A.** (2012) [Perusturvan poiskäännytetyt.](#) *Yhteiskuntapolitiikka* 77 (2), 145–157.

**Määttä, A. & Keskitalo, E.** (2014) [Ulkoaringiltä sisärinkiin. Kumuloituneista ongelmista kärsivät nuoret aikuiset pirstaleisessa palvelujärjestelmässä.](#) *Yhteiskuntapolitiikka* 79 (2), 197–207.

**Määttä, M. & Määttä, A.** (toim.) (2015) [Parempia ratkaisuja koulutuksen ja työn ulkopuolella olevien nuorten tukemiseen.](#) Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2015: Helsinki: VNK.

**Nieminen, Harri & Kivijärvi, Antti & Toivikko, Kristiina** (2015) *Kiertoteitä – Maahan muuttaneet nuoret yhteiskunnallisten esteiden edessä.* Helsinki: Into Kustannus.

**Niiniluoto, I.** (2001). Järki, arvot ja välineet. Helsinki: Otava.

**Palola, Elina & Hannikainen-Ingman, Katri & Karjalainen, Vappu** (2012) [Nuorten syrjäytymistä on tutkittava pintaa syvemmin.](#) *Yhteiskuntapolitiikka* 77 (3), 310–315.

**Schmuck, P., Kasser, T., & Ryan, R. M.** (2000). Intrinsic and extrinsic goals: Their structure and relationship to well-being in German and US college students. *Social Indicators Research*, 50(2), 225–241.

**Seifert, T.** (2004). Understanding student motivation. *Educational research*, 46(2), 137–149.

**Von Wright, G.** (1981). Humanismi elämänasenteena. Helsinki: Otava.

## 6 Harkinnanvaraisuus rajoittaa työttömän mahdollisuutta opiskella

*Sari Näre*

”2000-luvun alkuvuosina opiskelun yhdistäminen työttömänä oloon oli tehty mahdolliseksi. Ole työtön tai opiskelija.”

Työvoimahallinnon harjoittama opiskelun ja työttömyyden rajan vartiointi näyttää vieläkin olevan paikoin arkipäivää. Opiskeluun on tullut rajoituksia ja opintotuki on suhteessa heikentynyt, joten elinikäisen oppimisen edellytykset eivät helpolla täyty. Pääsy opiskelemaan työttömyystuella ei ole varmaa, vaikka sen lain mukaan pitäisi olla harkinnanvaraisesti mahdollista.

Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran vuoden 2018 Työttömän tarina -kirjoituskilpailun aineistosta välittyi, että alueiden, työvoimatoimistojen ja virkailijoiden työllistämistoimenpiteet vaihtelevat ja pääsy kouluttautumaan – varsinkaan omaehtoisesti – on sattumanvaraista. 1970-luvulla opiskelua työttömänä ei liene vielä vahdittu samaan tapaan kuin nykyään:

”Ensimmäisen kerran jouduin työttömäksi valmistuttuani Tampereen kieli-instituutista keväällä 1975. Olin silloin 23-vuotias. - - Se mikä niinä vuosina piti yllä toivoa ja iloa, oli mahdollisuus opiskella. Enhän minä työttömyysjaksoina olisi saanut opiskella, minunhan piti olla työvoimana käytettävissä koko ajan, yölläkin! Olisi pitänyt syljeskellä kattoon tai ryypätä kapakassa. Se olisi ollut hyväksyttävää, mutta luennolla istuminen tai kirjatenttien suorittaminen ei ollut. Mutta kun työvoimatoimistossa pysyi hipihiljaa koko asiasta, niin yliopistossa kirjoilla sai siihen aikaan olla opiskelijana ja myöhemmin jatko-opiskelijana aivan vapaasti.”

Vuosina 2007–2009 työministerinä toimineen Tarja Cronbergin (2010, 93) mukaan vuoden 2010 alusta säännöt muuttuivat: työtön saattoi opiskella päätoimisesti ja säilyttää työttömyysturvansa, kunhan opiskelun katsottiin parantavan hänen mahdollisuuksiaan saada työtä. Siitä tulee sopia työnhaku-suunnitelmassa. Tämä edellytys näyttää jumittavan monen työttömän mahdollisuudet opiskeluun, kun virkailija ei hyväksykään opintovalintaa. Joskus virkailija ei edes ole perehtynyt työnhakijan koulutustaustaan hylätessään tämän ehdotuksen:

”Vielä vuonna 1997 työvoimatoimistossa saattoi käydä keskustelemassa ja hakemassa neuvoja työnhakuun. TE-keskuksessa käytiin henkilökohtaisesti keskustelemassa työllistymismahdollisuuksista ja koin, että

minua tuettiin työnhaussa. Toisin suhtauduttiin kouluttautumiseen. Aloitin ammattikorkeakoulussa opiskelun syksyllä 1999. Keväällä 2000 TE-keskus tarjosi minulle merkonomitutkintoon johtavaa koulutusta, vaikka olin jo merkonomi. Kun kerroin, että olin kouluttautumassa tradenomiksi, jouduin maksamaan syksyn ajalta saamani päivärahat takaisin.”

Työttömyystuen evääminen, karenssi ja takaisinperintä ovat keinoja säädellä työttömän mahdollisuutta opiskella. Pelkästään pelko karenssista vähentää monen työttömän haluja edes tutkia vaihtoehtoja kouluttautua uudelleen.

## 6.1 Työn murros ajaa elinikäiseen oppimiseen

”Yhden työn identiteetti on jo saattohoidossa. Tänä päivänä on pakko opetella monia taitoja pärjätäkseen. Työttömyys on mahdollisuus uuden oppimiseen.”

Kuten kirjoituskilpailuun osallistunut työnhakija edellä toteaa, yhdellä koulutuksella ei välttämättä pärjää nykypäivän työelämässä. Työttömyysaika olisikin järkevä tällöin käyttää uuden oppimiseen. Tämä itsestäänselvyys kohtaa kuitenkin välillä vastustusta työvoimahallinnossa. Täytyyhän työttömän ”olla työmarkkinoiden käytettävissä”.

Jakke Holvas ja Jussi Vähämäki (2005, 30) kuvaavat työn murrosta ja uutta työtä odotustilassa elämiseksi: ”Hetkeksikään ei saa hellittää, poistua odotustilasta. - - Työstä on tullut hälytystilassa elämistä.” Myös työttömät joutuvat elämään alinomaisessa odotuksessa: ”Jokaisella on paikkansa uudeleenkoulutuksessa, työllistämiskursseilla, reservinä, varana, vähintään mahdollisena resurssina” (mt, 31).

Työttömän pitäminen työkutsua odottamassa pohjaa vanhaan teollisen yhteiskunnan malliin, jossa työsuhteet olivat pitkälti vakituisia ja yksi ammatti saattoi riittää koko työuran ajan. Nykyiset työmarkkinat ovat kuitenkin jakautuneet parempituloiseen vakituisen työvoimaan ja huonompipalkkaiseen reunatyövoimaan, jota käytetään vain tarvittaessa ja jonka työttömyysturva on heikko. Teollisuusyhteiskunnassa palkkatyöläisille on maksettu korvausta läsnäolosta ja työhön luovutetusta ajasta. Epätyypillisissä työsuhteissa korvaus maksetaan pyydetystä työsuorituksesta: työtä teetetään täsmätarpeeseen patkinä, hankkeina, kausi- ja tilaustöinä. (Haapala 2016, 41.)

Tällainen prekaari pätkätyöllisyys edellyttää jatkuvaa uuden oppimista ja valmiutta koulutuksiin, jotka voivat johtaa uuteen ammattiin. Työvoimahallinto kuitenkin näyttää valvovan, ettei omaehtoisiin koulutuksiin niin vain lähdetä, vaikka oppimisen onnistuminen edellyttää motivaatiota. Suurimmalla osalla kirjoituskilpailuun osallistujista oli taustaa useasta työstä. Pätkätyöt yleistyvät yleisemminkin, joten kouluttautumisen tarve vain lisääntyy.

Työvoimaviranomaiset toimivat kuitenkin ikään kuin portinvartijoina siinä, ettei työttömyydestä kärsiville aloille kouluteta liikaa väkeä. Mutta saavatko TE-virkailijat itse riittävää perehdytystä työmarkkinoiden liikahduksiin, mikä puolestaan vaatii jatkuvaa niitä koskevaa tietojen päivittämistä? Ei vaikuta siltä, koska opiskelun rajoittamisessa mennään kuitenkin myös pikkumaisuuksiin:

”Pahiten minuun sattui se, ettei toimeentuloni, ja sen mukana koko elämäni, ollut omissa, vaan virkamiesten käsissä. - - Olin kuvitellut, että työvoimatoimistossa, jos missä, minua ja tilannettani tuetaan, autetaan ja ymmärretään. Että teemme yhdessä virkailijan kanssa jonkinlaisen suunnitelman työllistymisestääni ja mahdollisesta lisäkoulutuksesta. Tai, että edes yhdessä katsoisimme sellaisia avoimia työpaikkoja, joita minun olisi jo nyt järkevä hakea. Sen sijaan minulle kerrottiin, että en saa opiskella mitään ilman työvoimatoimiston lupaa, en edes työväenopiston kielikursseja. En saa tehdä vapaaehtoistyötä kuin tarkoin määrätyn tuntimäärän, sillä minun pitää aktiivisesti, joka päivä, hakea uutta työtä, muuhun ei ole aikaa.”

Elinikäinen oppiminen luo vapautta järjestelmästä. Siksi opiskelun nimenomainen rajaaminen ja rajoittaminen tuntuukin kontrolloivalta toimenpiteeltä, jonka poliittinen piilotehtävä on juuri pitää ihmisiä työttöminä, jotta heitä riittäisi ”työmarkkinoiden käytettäviksi” ja työvoimavalmennusbisneksen voimavaraksi.

Kuten tiedetään, täystyöllisyyden vallitessa työnantajat joutuvat antamaan enemmän periksi ammattiliittojen vaatimuksille. Mitä korkeampi on työttömyysaste, sitä vähemmän työntekijöillä on varaa vaatia kohennuksia asemaansa.

Työttömien pitäminen passiivisessa odotustilassa on myös vastoin uusklassista talousteoriaa, jonka pohjalta viime vuosikymmenien työvoimapolitiikkaa on pitkälti harjoitettu. Uusklassisessa talousteoriassa oletuksena on, että vapailla markkinoilla työvoiman tarjonta ja kysyntä ikään kuin hakeutuvat keskinäiseen tasapainoon. Tälle teorialle nojannut uusliberaali politiikka on viime vuosikymmeninä osoittanut, ettei tämä teoria toimi käytännössä.

Kun kerran työvoimapolitiikassa on nojattu uusklassiseen talousteoriaan, miksi juuri uuden oppimisen ja opiskelun edellytyksiä säädellään? Kun liiallinen säätely muuten katsotaan talouselämässä haitalliseksi, on ristiriitaista, että työttömien työnhakijoiden mahdollisuuksia osaamisensa kehittämiseen valvotaan tarkasti taloudellisten ehtojen kautta. Opiskelun säätely näyttäytyykin lähinnä rankaisemiselta:

”Esimerkiksi jouduin jäätävään Gestapo-kuulusteluun, koska olin kehdannut kehittää osaamistani ja tietämystäni avoimessa yliopistossa. Käytännössä opiskelu ei mitenkään ollut työnhaun tai vastaanottamisen esteenä, mutta TE-toimiston mukaan saattaa todellakin olla. Jos opiskelee yhdenkin opintopisteen liikaa vuoden aikana, niin tuet näpsäistään pois. - - Nykyinen hallitus [Juha Sipilän hallitus] tuntuu ajattelevan, että

kun työttömiä ruoskii, heistä tulee yhtäkkiä ammattilaisia, jotka pystyvät kyseisiin töihin hakemaan. Tämä ei ikinä tule onnistumaan, jos ihmisillä on ongelmia kouluttautua uudelleen.”

Aineistohavainnot viittaavat siihen, ettei työvoimapolitiisessa päätöksenteossa ole tunnistettu työn murrosta, vaan tukijärjestelmät nojaavat vielä teollisen yhteiskunnan vakituiseen palkkatyöhön pohjaavaan käsitykseen työsuhteesta ja työn sisällöstä. Elinikäisen oppimisen tarpeellisuus ei ole mahtunut tähän kuvaan. Työvoima- ja koulutuspolitiikka saakin kyytiä työttömien kirjoituksissa:

”Työttömyysetuudella voi virallisesti opiskella maksimissaan kaksi vuotta kerrallaan, mutta käytännössä opiskelupuollon saaminen on arpapeliä. Lisäksi opiskelupaikkoja on tarjolla hyvin rajoitetusti ja lyhyitä täydennyskoulutuksiakin on rajallisesti. - - Jos Suomeen halutaan lisää työpaikkoja, tarvittaisiin pitkäjänteistä tutkimusta ja osaamista. Finanssikriisin aikana Suomen hallitus on kuitenkin leikannut koulutusmenoja ja nousukauden alkaessa ihmetelläänkin, että missä ne osaajat ovat. Jos työttömien annettaisiin opiskella työttömyysetuudella vaikka avoimessa yliopistossa mielin määrin, niin tästä ei aiheutuisi valtiolle lisäkuluja ja työttömät voisivat paremmin päivittää osaamistaan.”

## 6.2 Oppimisen omaehtoisuus edistää yksilöllisiä työelämätaitoja

Hallituskauden 2015–19 työvoimatoimenpiteiden poliittinen ohjaus näyttää pikemminkin haitanneen kuin edistäneen työllisyyden kehittymistä. TE-hallintoa on ohjannut yrittäjämäisen ihmiskuvan ihanne, mutta tukijärjestelmä laahaa vielä vanhassa fordistisen teollisuusyhteiskunnan työntekijäihanteessa (ks. esim. Kajanoja 2016). Nyt jo kuopattu aktiivimallikin näyttää syntyneen tämän yrittäjäihanteen pohjalta, mutta käytännössä omaehtoisesta aktiivisuudesta on monessa tapauksessa rangaistu karensilla. Yksi aineiston kirjoittaja kutsuu yritteliäisyyden vaatimusta ”julmaksi optimismiksi”. Se:

”tarkoittaa uskoa siihen, että kun vain yrittää tarpeeksi, kaikki on mahdollista. Itse en usko sellaiseen. Uskon, että yhteiskunnalla on vastuu huolehtia siitä, että työtä vastaavaa koulutusta on tarpeeksi. En ymmärrä aikuiskoulutustuen tai tutkintomäärien rajoittamista. Julmaa optimismia on myös se, että luulee, että työpaikka on jokaisen yksilön valinta.”

Lauri Lahikaisen & Esko Harnin (2016, 26) mukaan ”yrittäjyys leimaa niin yleistynyttä freelancer-työtä kuin aktiivisen kansalaisen ihannettakin. - - Se voidaan ymmärtää ajattelutapana, joka sekä selittää että mukalee nykyistä yhteiskunnallistaloudellista eetosta, jossa kunkin oletetaan toimivan kuin hän olisi yrittäjä, itse itsensä yritys”. Niinpä ihmisten on kehitettävä itseään päästäkseen vaihtelevaksi pääomaksi yhä uudelleen. Kun työolosuhteisiin

saati yhteiskuntaan ei voi vaikuttaa, omia asenteita ja kykyjä ainakin voi muuttaa (mt, 39, 32). Opiskelu on tärkeä keino itsensä trimmaamiseen ja parhaimmillaan se voi voimauttaa. Jotkut valitsevatkin opiskelun työttömyysturvan menettämisen uhalla:

”Täytän pian 44 vuotta enkä juurikaan usko työllistymiseen. Yritän kuitenkin, ja aloitin vuosi sitten aivan alusta: opiskelen nyt geologiaa yliopistolla täysin vailla tuloja. Opintotuki on käytetty nuoruudessa eikä aikuisopintotukea saa, koska olin aiemmin työttömänä. - - Kuitenkin olen mieluummin ilman tuloja opiskelijana kuin työkkäarin nöyryytettävänä ja hyppyytettävänä työttömänä. Olen yksi heistä, joiden ansiosta hehkutetaan työttömyysprosentin pienentyneen.”

Koska työn murros johtaa yrittäjämäiseen työn tekemiseen, itsensä työllistämiseen yrittäjänä, pitäisi omaehtoista oppimista yhteiskunnan taholta tukea eikä haitata. Aktiivimallin ehdotkin paljastavat työvoimahallinnossa vallinneen asenteen uuden oppimista kohtaan:

”Harmillista, etteivät koulutukset kelpaa työttömien aktiivimalliin.”

Hallinnon viesti on ristiriitainen: edellytetään aktiivisuutta, mutta käytännössä pakotetaan passiivisuuteen:

”Haluaisin työttömänä opiskella esimerkiksi avoimessa yliopistossa, mutta jostain syystä työkkäri ei ole suostunut antamaan minulle sivutoimista eikä päätoimista opinto-oikeutta. Siksi olen pakotettu olemaan kehittämättä itseäni näitä keinoja käyttäen.”

”Työtön ihminen ei tässä tilanteessa saa opiskella, jos heidän mielestä koulutusta on ollut aikaisemmin. Mutta mitä sitten, kun kaikki tietokoneohjelmat ovat jo vanhentuneet. Tietojeni päivitys olisi ollut välttämätön. Ei kuulemma ole.”

Työvoimapalveluja ohjaava, lainsäädännöstä kumpuava ihmiskäsitys edellyttäisi aivan toisenlaista suhtautumista uuden oppimiseen kuin mitä on monin paikoin ollut käytäntönä. Tällöin tarvitaan ymmärrystä siitä, että työnhakijoilla itsellään on yleensä parhain käsitys omista voimavaroistaan, intresseistään ja mahdollisuuksistaan. Se tarkoittaa työnhakijoiden omaehtoisuuden ja aktiivisuuden hyväksymistä ilman kontrolli- ja rankaisutoimenpiteitä. Käytännössä se tarkoittaa räätälöidympiä palveluja. Niihin saadaan resursseja siirtämällä työvoimahallinnon painopistettä työnhakijoiden kontrollista heidän tukemiseensa. Tämä kasvattaisi luottamusta, jonka puute saattaa olla tärkeä tekijä työttömyydessä. Aineistosta välittyy, että joissakin tapauksissa opiskelun tukemisessa on jo onnistuttu:

”Oli hetken epäselvää, miten opiskelun rahoittaminen onnistuu työttömänä, mutta TE-toimiston työntekijän mukaan jatko-opinnot kirjattaisiin automaattisesti sivutoimiseksi, eikä kukaan kyselisi perään, vaikka niitä täyspäiväisesti tekisinkin. Ansiosidonnaista riittäisi vielä pitkään, joten apurahojen saannistakaan ei heti tarvitsisi kantaa huolta.”

”Opiskelu työmarkkinatuella pitäisi varmaankin laskea minua hyödyttäneeksi, sillä sainhan sen avulla uuden tutkinnon ja nautin opiskelusta, mutta työllistymiseen se ei johtanut, enkä koe pelkän opiskeluluvan saamista TE-toimiston taholta palveluna.”

Elinikäisessä oppimisessa on pitkälti kyse oppimisen mahdollistavista resursseista eli toimeentulosta. ”Toivoisin itse jonkinlaista perustuloa tai edes sitä, että alle 25-vuotiailla olisi edes pieni oikeus opiskella työttömyysturvalla”, toteaaakin eräs aineiston kirjoittaja. Moni muukin kirjoittaja esittää perustuloa ratkaisuksi toimeentulo-ongelmiin. Tällöin viranomaisten ei tarvitsisi myöskään vahtia sitä, millä statuksella työtä haetaan ja/tai opiskellaan, vaan ihmiset voisivat kouluttautua tarpeen mukaan. Ehkä työpaikkoihin kiinnittävä oppisopimuskoulutuskin voisi saada uudenlaista pontta perustulon myötä.

Työelämän prekarisoituminen ja työn murros lisäävät elinikäisen oppimisen tarvetta. Talous- ja työvoimapolitiikkaa viime vuosikymmeninä hallinnut uusliberaali eetos penää työmarkkinoille joustavuutta. Niin työt kuin työajattakin liukuvat. Joustovaatimukset paikallisen sopimisen tavoitteineen koskevat viime kädessä työntekijöiden mielen joustamista: heidän on oltava valmiita muokkaamaan työorientaationsa, tunteensa ja ajatuksensa kulloiseenkin muuttuvaan tilanteeseen. Työntekijöille opetetaan mielensä joustavoittamista ja hallintaa erilaisin minätekniikoin jämäkkyys- ja mindfulness-kursseineen (Rikala 2016; Saari 2016). Heidän tulee kehittää muuntautumisen-, palautumisen-, sieto- ja oppimiskykyään. Työelämän murros siis viime kädessä edellyttää jatkuvaa itsensä kehittämistä. Työvoimatoimistojen kurssit kurssituksen vuoksi ei tähän tarpeeseen välttämättä riitä. Omaehtoinen kouluttautuminen voisi sen sijaan edistää liikkuvuutta ja joustavuutta:

”En ymmärrä, miksi työttömän täytyy etsiä ja osallistua lyhyille ostetuille mitään sanomattomille kursseille, jos meillä on kerran valmiiksi näin hyviä koulutuksia kaupungin sisäisesti olemassa, jotka todella lisäävät mahdollisuuksia työllistyä. - - Olen joutunut työttömänä opiskelijana työmarkkinatuesta itse maksamaan tulityö- ja turvallisuuskorttini. Hintaluokka on n. 100 euroa kohti korttia. On ristiriitaista, että pienempituloisempi maksaa koulutuksestaan, ja palkallinen tai palkkatukilainen ei. TE-keskuksen järjestämät ostetut koulutukset eivät kohtaa koulutuksen tarpeita. Tässäkin kohtaa voitaisiin jättää koulutukset ostopalveluina ostamatta ja myöntää pitkään työttömänä olleelle omaehtoisen koulutuksen tuki ’löyhemmin’ perustein, että henkilö voisi haluamallaan alalla opiskella ammattikoulussa itselleen joko uuden tai työkokemuksiinsa perustuvan täydentävän alan.”

Tempukkouluttamiseksi nimettyjen, turhaksi koettujen koulutusten osalta aineistosta välittyy ongelma, joka näyttää pahentavan mahdollisuuksia päästä palkkatyöhön: työnantajat ovat taipuvaisia karttamaan palkkaamasta työttömiä, jotka ovat joutuneet työvalmennus-, harjoittelu- ja kuntoutusputkeen. Riskinä on myös se, että koulutuksesta tulee pelkästään päivitystä, kun työntekijöiltä odotetaan vain sovittautumista tekniikan ja koneiden asettamiin ehtoihin, ja jos katsotaan, että henkilökohtaisista erityiskyvyistä ja -tavoista on vain haittaa (Holvas & Vähämäki 2005, 154). Jotta työvoimapolitiikka paremmin tukisi uuden oppimista sen syvemmissä merkityksessä, työttömät toivovat myönteistä suhtautumista oppimiseen. Kun poliittiset päätöksentekijät ymmärtävät osaamisen kehittämisen merkityksen ja lainsäädäntö tukee osaamisen kehittämistä, myös TE-virkailijoilla on paremmat edellytykset suhtautua työttömien osaamisen kehittämiseen kannustavasti.

”Toivoisin, että päättäjät kysyisivät työttömiltä, mikä motivoi heitä ottamaan ensimmäisen askeleen kohti pysyvämpää työelämää ja tukisivat meitä valitsemallamme tiellä. Kukaan meistä ei ajatellut pienenä ruveta työttömäksi, olosuhteet ovat ajaneet meidät tähän. Ennestään tukala olomme ei parane vaatimuksilla, jotka eivät johda mihinkään. Päättäjien tulisi pitää huolta siitä, että työvoimaneuvojat toimivat oikeanlaisena linkkinä työntekijöiden ja työnantajien välillä, eivätkä täyttäisi työpäiviään patistamalla joutaviin koulutuksiin.”

## Lähteet

**Cronberg, Tarja:** Uuden työn politiikka. Siltala 2010.

**Haapala, Laura:** Joustava työ, epävarma elämä. Like 2016.

**Holvas, Jakke & Vähämäki, Jussi:** Odotustila. Pamfletti uudesta työstä. Teos 2005.

**Kajanoja, Jouko (toim.):** Työllisyyskysymys. Into 2018.

**Lahikainen, Lauri & Harni, Esko:** Yrittäjämäinen ruumis palvelutaloudessa. Teoksessa ”Ruumiillisuus ja työelämä. Työruumis jälkiteollisessa taloudessa”, toim. Jaana Parviainen, Taina Kinnunen & Ilmari Kortelainen. Vastapaino 2016.

**Rikala, Sanna:** Työuupumus ja vastarinnan mahdollisuudet. Teoksessa Ruumiillisuus ja työelämä. Parviainen Jaana, Kinnunen Taina & Kortelainen, Ilmari (toim.) Tampere, s. 182–198. Vastapaino 2016.

**Saari, Antti:** Tietoisuustaitojen ristiriidat opetustyössä. Vastapaino 2016.



## 7 Osaamisen kehittämiseen tähtäävät työvoimapalvelut vaikuttavat tehokkaimmin työllistymiseen

*Juho Alasalmi ja Henna Busk*

Tuotantoteknologioiden ja kulutusmieltymysten jatkuva muuttuminen muokkaa työn kysyntää ja erityisesti osaamista, jota työntekijöiltä odotetaan. Nykyisten ja uusien ammattien tehtäväsällöt ja niissä vaaditut taidot muuttuvat. Tällöin työn tarjonnan ja kysynnän kohtaamiselle, eli työpaikkojen täyttymiselle, on välttämätöntä myös työn tarjonnan osaamisen muuttuminen. Keskeinen työvoimapolitiikan tarkoitus onkin työttömien osaamisen säilyttäminen, mutta myös kehittäminen ja siten ammatillisen liikkuvuuden tukeminen.

Käymme läpi tässä kirjoituksessa työttömän osaamisen kehittämiseen liittyviä työvoimapalveluja ja niiden työllisyysvaikutuksia. Sivuamme myös työvoimapalvelujen kustannuksia, koska ne ovat tärkeä osa palvelujen kokonaisarviointia.

### 7.1 Työvoimapalvelut osaamisen kehittämisen tukena

Lähes kaikki saatavilla olevat työvoimapalvelut perustuvat jossain määrin ideaan, että työttömän ammatillinen osaaminen ei vastaa työmarkkinoiden tarvetta, ja siksi osaamisen kehittämistä tulee tukea.

Ammatilliset työvoimakoulutukset tähtäävät opintojen tai opintojen osan suorittamiseen. Työttömille suunnatut oppisopimuskoulutukset puolestaan tähtäävät uuden ammatin opiskeluun ja ammattitutkinnon suorittamiseen. Tuorempana vaihtoehtona palveluvalikoimassa on omaehtoinen opiskelu, joka mahdollistaa työttömälle itsenäisen opiskelun ja tutkinnon tai sen osien suorittamisen työttömyysetuudella.

Palkkatukien tarkoitus on tukea työnantajaa väliaikaisesti tilanteessa, jossa työllistyvän työntekijän osaaminen ei ole työn vaatimalla tasolla, mutta vaadittava osaaminen saavutettaisiin palkkatukijakson aikana. Siten myös palkkatuen tarkoituksena on työttömän osaamisen kehittäminen.

Osaamisen kehittämisen palvelupolkuun kuuluu myös valmentava koulutus, jonka avulla työttömien työhön tai ammatilliseen koulutukseen hakeutumista voidaan tukea. Valmentavassa koulutuksessa voidaan kehittää henkilöiden työelämävalmiuksia ja selkeyttää uravaihtoehtoja. Lisäksi valmennuk-

nessa opastetaan työhön tai koulutukseen hakemisessa. Valmentava koulutus on kuitenkin vain osa palvelupolkua, eikä sen tarkoitus ole suoraan tai yksinään edistää työttömän ammattiosaamista.

Työnhakija ja TE-toimisto koostavat yhdessä työttömälle työnhakijalle sopivan palvelupolun palveluiden laajasta valikoimasta. Mahdollinen koulutustarve ja työllistymistä edistävien palveluiden tarpeellisuus arvioidaan työllistymissuunnitelman (tai sitä vastaavan suunnitelman) teon yhteydessä. TE-toimisto arvioi koulutuspalvelun tarpeellisuuden.

Poikkeuksena on omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella, jossa TE-toimisto ei valitse koulutusohjelmaa, vaan työtön voi itse valita oppilaitoksen ja koulutusohjelman. TE-toimisto kuitenkin arvioi, että koulutus on relevanttia ja vaaditut ehdot täyttyvät. Vuodesta 2019 lähtien työtön on voinut ilman TE-toimiston arviota opiskella alle kuuden kuukauden pituisia opintoja työttömyysetuudella.

On olemassa näyttöä siitä, että työvoimapalvelut kohdentuvat keskimäärin oikein, sillä niihin osallistuvat useammin ne henkilöt, jotka niitä tarvitsevat (Aho ym. 2018). Palveluun osallistumiseen vaikuttavat työttömän ikä, koulutustaso ja työhistoria. Palveluun osallistuvat yleisimmin perusasteen koulutuksen varassa olevat nuoret ja työttömät, joiden työhistoria on heikko. Osallistuminen vähenee koulutustason nousun myötä, ja iäkkäät osallistuvat työvoimapalveluihin harvemmin koulutustasosta riippumatta.

## **7.2 Työvoimapalvelujen työllisyysvaikutukset**

Aiemmat tutkimukset osoittavat, että työllisyysvaikutuksiltaan tehokkaimpia työvoimapalveluja ovat ammatillinen työvoimakoulutus, oppisopimuskoulutus ja yksityisen sektorin palkkatuki (esim. Alasalmi ym. 2019; Aho ym. 2018; Hämäläinen ja Tuomala 2006; Hämäläinen 1999). Koulutus ja opiskelu siis näyttävät parantavan työttömien työllistymistä.

On haastavaa arvioida, miten todennäköisesti työvoimapalveluiden piirissä kouluttautuminen parantaa työnhakijan työllistymistä, sillä vaikutuksia on vaikea erottaa palveluihin osallistumiseen liittyvistä tekijöistä.

Mikäli yksi työtön päätyy opiskelemaan ja toinen ei, ovat he todennäköisesti erilaisia, ja tämä ero voi vaikuttaa myös työllistymisen todennäköisyyteen. Tällöin mahdolliset erot henkilöiden työllistymisessä eivät välttämättä johdu kouluttautumisesta. Osaltaan siis kyse on siitä, että tutkijat eivät pysty havaitsemaan kaikkia henkilöiden ominaisuuksia, joilla voisi olla vaikutusta työllistymiseen, kuten esimerkiksi motivaatiota ja taitoja.

Eri työvoimapalvelujen vaikutukset eroavat ajallisesti, jolloin tavoiteltavat vaikutukset määrittävät palvelujen hyödyllisyyden. Esimerkiksi koulutusohjelmiin liittyvä olennaisesti niin sanottu lukkiutusvaikutus, mikä tarkoittaa, että työttömän työnhaun aktiivisuus laskee koulutukseen osallistumisen ajaksi.

Lukkiutumisasiikutusten vuoksi voidaan ajatella, että koulutus pidentää vähiten erityisesti niiden työttömyyttä, joilla on heikoimmat edellytykset työllistyä omin avuin, kuten pitkäaikaistyöttömät ja työnhakijat, joilla on matalan tason osaamista. On myös syytä huomioida, että emme tiedä riittävästi, millaisia syrjäyttäviä vaikutuksia palveluilla on henkilöille, jotka eivät niihin osallistu, ja siten palveluiden kokonaisvaikutuksesta työllisyyteen (esim. Crepon ym. 2013).

### **Ammatillinen työvoimakoulutus**

Ammatillisen työvoimakoulutuksen on usein todettu lisäävän työttömien työllistymisen todennäköisyyttä (Alasalmi ym. 2019; Aho ym. 2018; Hämäläinen ja Tuomala 2007; Tuomala 2002; Aho ja Kunttu 2001; Hämäläinen 2001; Aho ym. 1999; Hämäläinen 1999; Tuomala 1998).

Esimerkiksi Alasalmi ym. (2019) ja Aho ym. (2018) arvioivat ammatilliseen työvoimakoulutukseen osallistumisen nostavan työllistymisen todennäköisyyttä vajaalla kymmenellä prosenttiyksiköllä. Arviointitutkimukset ovat myös antaneet viitteitä siitä, että ammatillinen työvoimakoulutus vaikuttaa erityisen voimakkaasti iäkkäiden työttömien työllistymiseen.

### **Oppisopimuskoulutus**

Työttömien oppisopimuskoulutuksella on arvioiden mukaan myönteinen vaikutus työttömien työllistymiseen (Alasalmi ym. 2019; Hämäläinen ja Tuomala 2006). Alasalmi ym. (2019) arvioivat, että oppisopimuskoulutuksiin osallistuneet työttömät työllistyvät noin 20–30 prosenttiyksikköä todennäköisemmin kuin havaituilta taustamuuttujiltaan samankaltaiset työttömät, jotka eivät osallistuneet työvoimapalveluihin. Oppisopimuskoulutus näyttää lisäävän sekä nuorten, iäkkäiden että koulutustasoltaan kaikenlaisten työnhakijoiden työllistymisen todennäköisyyttä. Voimakkaimmin oppisopimuskoulutukseen osallistuminen vaikuttaa nuorten työllistymiseen sekä työnhakijoihin, joilla ei ole korkea-asteen tutkintoa.

### **Omaehtoinen opiskelu**

Ahon ym. (2018) tutkimuksen mukaan omaehtoisesti opiskelleet työttömät työllistyvät vertailuryhmää paremmin pitkällä aikavälillä. Aho ym. (2018) toteavat kuitenkin, että omaehtoisen opiskelun todellinen vaikutus työllistymisen todennäköisyyteen jää epäselväksi, sillä sopivan vertailuryhmän löytäminen on haastavaa. Omaehtoisesti opiskelemaan valikoituu työttömiä, joiden työmarkkinanäkymät ovat keskimääräistä paremmat. Omaehtoisesti opiskelevien työttömien kohdalla myös havaitsemattomien tekijöiden, kuten motivaation, vaikutukset voivat olla erityisen suuria.

## Palkkatuki

Tutkimuskirjallisuus palkkatuen vaikuttavuudesta on varsin yksimielinen. Yksityiselle sektorille suunnattu palkkatuki näyttää lisäävän työttömien työllisyyttä ja tuloja. Esimerkiksi Alasalmi ym. (2019) arvioivat palkkatuen saajien työllisyyden todennäköisyyden olevan 10–20 prosenttiyksikköä vertailuryhmää suurempi palveluun osallistumista seuraavan kolmen vuoden aikana. Samansuuntaisia tuloksia ovat arvioineet myös Aho ym. (2018) sekä Hämäläinen (1999). Kolmannelle tai julkiselle sektorille palkkatuella työllistäminen ei sen sijaan paranna työttömien työmarkkinatulemia (Alasalmi ym. 2019; Asplund ym. 2018; Aho ym. 2018). Kirjallisuuden pohjalta ei voida nostaa yhtäkään ryhmää, jolle palkkatuen vaikuttavuus olisi muita ryhmiä selvästi parempi.

## 7.3 Työvoimapalvelujen kustannukset

Palveluihin osallistuneille itselleen koituneiden mahdollisten hyötyjen lisäksi työvoimapalvelujen kansantaloudellisia hyötyjä tulisi arvioida myös niiden kustannusten näkökulmasta. Työvoimapalvelujen tuottaminen on kallista. Vertailtavuuden vuoksi palvelujen työllisyyttä parantavat vaikutukset tulisi suhteuttaa niistä aiheutuneisiin kustannuksiin. Työvoimapalvelujen kustannusten arviointi on kuitenkin hankalaa, koska yksityiskohtaisia kustannustietoja ei ole saatavilla. Tästä syystä kustannuksia on pystytty arvioimaan vain hyvin yleisellä tasolla eri palveluita vertaillen.

Alasalmi ym. (2019) ovat tutkimuksessaan arvioineet vaikuttavuuden lisäksi myös työvoimapalvelujen kustannuksia. Työvoimapalveluille on laskettu osallistujakohtaisia kustannuksia sekä vuotta että palvelun keskimääräistä kestoja kohden. Palveluiden keskimääräiset kestot vaihtelevat, minkä vuoksi laskentatapa vaikuttaa kustannuksiin. Tämä koskee erityisesti oppisopimuskoulutusta. Oppisopimuskoulutus on edullisin työvoimapalvelu tarkasteltaessa kustannuksia vuotta ja osallistujaa kohden, mutta kallein palvelu tarkasteltaessa keskimääräistä kestoja kohden. Tulosten mukaan myös sekä ammatillinen että valmentava työvoimakoulutus ovat kalliita palveluita verrattuna tukityöllistämiseen.

## 7.4 Lopuksi

Työllisyysvaikutuksiltaan tehokkaimpia työvoimapalveluja ovat ammatillinen työvoimakoulutus, oppisopimuskoulutus ja yksityisen sektorin palkkatuki. Kustannuksiltaan sen sijaan kalleimpia palveluja ovat ammatillinen työvoimakoulutus ja valmentava koulutus. Vaikka ammatillinen työvoimakoulutus on muita toimenpiteitä kalliimpi, se usein johtaa parempaan työllisyyteen ja tuloihin. Palkkatuki puolestaan on suhteellisen edullinen, mutta on työllisyysvaikutuksiltaan tehokas palvelu vain yksityiselle sektorille suunnattuna.

Kokonaiskuvana koulutus ja opiskelu siis näyttävät parantavan työttömien työllistymistä. Emme tosin tiedä riittävästi eri työvoimapalvelujen kustannusvaikuttavuudesta tai niiden kokonaisvaikutuksista työllisyyteen,

esimerkiksi syrjäyttämisaikutuksista. Eri toimenpiteet vaikuttavat myös eri aikavälillä, joten niiden hyödyllisyys riippuu tavoitelluista vaikutuksista. Kouluttautuminen on myös investointi inhimilliseen pääomaan, mikä voi vaikuttaa hyvinkin pitkällä aikavälillä, mutta tyypillisesti työvoimapalveluja arvioidaan vain muutaman vuoden aikajänteellä.

## Lähteet

- Aho, S., Halme, J. ja Nätti, J.** (1999). Tukityöllistämisen ja työvoimakoulutuksen kohdentuminen ja vaikuttavuus 1990–1996. Työpoliittinen tutkimus 207.
- Aho, S. ja Kunttu, S.** (2001). Työvoimapolitiittisten toimien vaikuttavuuden tutkiminen rekisteriaineistojen avulla: Menetelmäkehittelyä ja 1994–1997 toteutettuja toimia koskevia tuloksia. Työpoliittinen tutkimus 233.
- Aho, S., Tuomala, J., Hämäläinen, K. ja Mäkiäho, A.** (2018). [Työvoimapalvelujen kohdistuminen ja niihin osallistuvien työllistyminen](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 19/2018. (Haettu 20.3.2020).
- Alasalmi, J., Alimov, N., Ansala, L., Busk, H., Huhtala, V., Kekäläinen, A., Keskinen, P., Ruuskanen, O. ja Vuori, L.** (2019). [Työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2019.
- Asplund, R., Kauhanen, A., Päällysaho, M. ja Vanhala, P.** (2018). [Palkkatuen vaikuttavuus – palkkatuki-järjestelmän ja sen uudistuksien arviointi](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 75/2018.
- Crépon, B., Duflo, E., Gurgand, M., Rathelot, R. ja Zamora, P.** (2013). Do labor market policies have displacement effects? Evidence from clustered randomized experiment. *Quarterly Journal of Economics* 128 (2), 531–580.
- Hämäläinen, K.** (2001). The Effectiveness of Labour Market Training in Different Eras of Unemployment. Teoksessa Koskela ja Ilmakunnas (toim.) *Towards Higher Employment: the Role of Labour Market Institutions*.
- Hämäläinen, K.** (1999). Aktiivinen työvoimapolitiikka ja työllistyminen avoimille työmarkkinoille. Elinkeinoelämän Tutkimuslaitos, Sarja B51.
- Hämäläinen, K. ja Tuomala, J.** (2007). Vocational labour market training in promoting youth employment. VATT Discussion Paper 432. Government Institute for Economic Research.
- Tuomala, J.** (2002). Työvoimakoulutuksen vaikutus työttömien työllistymiseen. VATT-tutkimuksia 85. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos.
- Tuomala, J.** (1998). Pitkäaikaistyöttömyys ja työttömien riski syrjäytyä avoimilta työmarkkinoilta. VATT-tutkimuksia 46. Valtion taloudellinen tutkimuslaitos.

## 8 Koulutus vahvistaa työttömän henkistä pääomaa

*Markus Jäntti*

Tämän luvun tarkoitus on herättää keskustelua työttömien henkisen pääoman ylläpitämisen tarpeellisuudesta vertailevaa tilastoaineistoa hyödyntäen. Esittelen Eurostatin ja OECD:n tilastojen valossa suomalaista koulutustasoa ja työvoimapolitiittisen budjetin rakennetta aktiivinen/passiivinen-jaottelulla, ja vertaan, missä määrin eri työmarkkina-asetmassa olevat henkilöt osallistuvat koulutukseen tai harjoitteluun. Olen valinnut verrokkimaiksi muut pohjoismaat (pois lukien Islanti) sekä Saksan ja Alankomaat. Lisäksi käyn läpi argumentteja työttömien koulutuksen puolesta ja vähän sitä vastaan taloustieteen näkökulmasta. Lopuksi otan esille käytäntöjä ja teoriaa tarkastelemalla muutaman esimerkin Työttömän tarina -kirjoituskilpailun kirjoittajien koulutukseen liittyvistä ajatuksista.

### 8.1 Koulutus Suomessa verrokkimaihin verrattuna

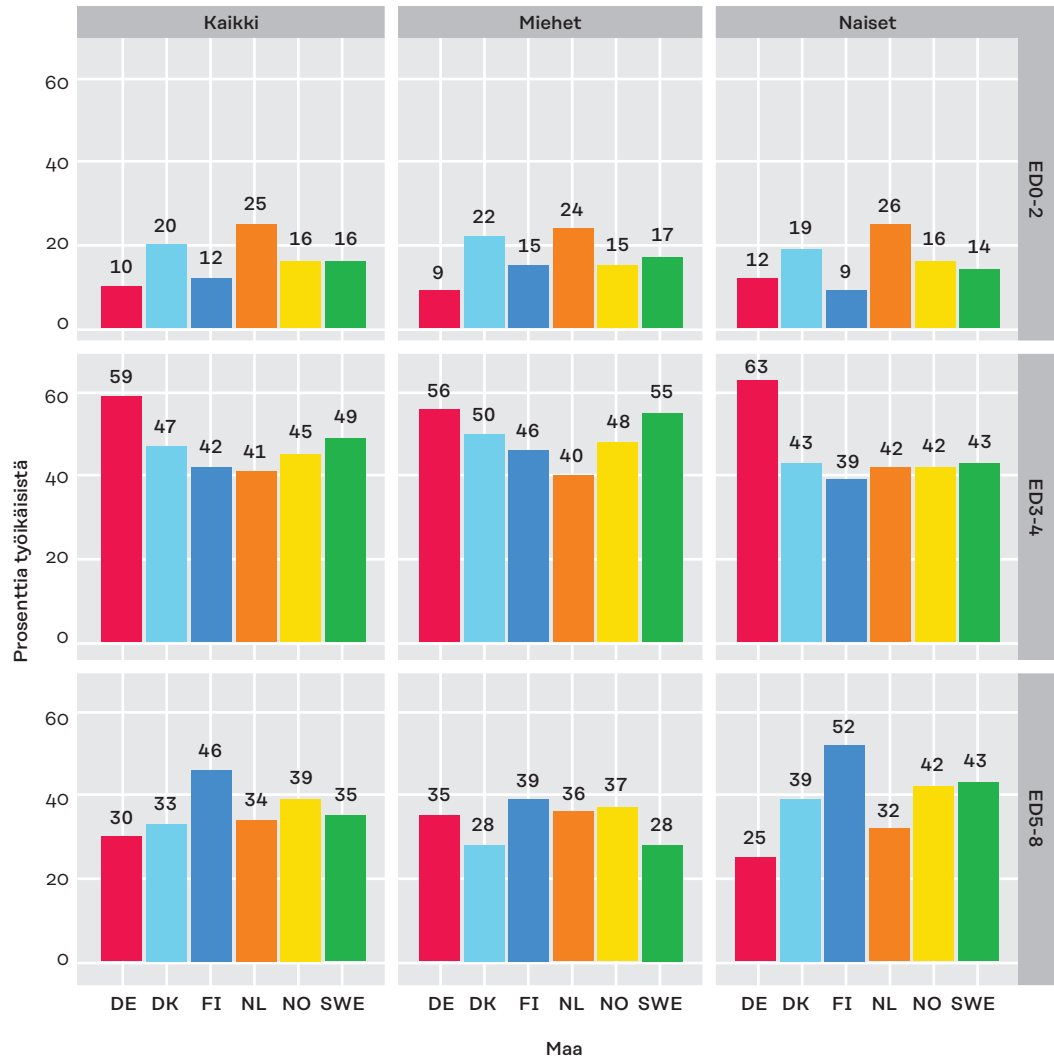
Onko väestön koulutustaso Suomessa korkea vai matala? Koulutustasojen vertaaminen maiden välillä ja myös niiden sisällä eri aikoina on monesta syystä hankalaa. Ei esimerkiksi ole lähtökohtaisesti selvää, tulisiko tarkastella koulutuksen määrää väestössä, eli sitä, kuinka monta vuotta keskimäärin väestö on koulutautunut, vaiko sitä, miten suurella osalla väestöä on eri tason *tutkintoja*.

Perinteinen, oppikirjamainen taloustiede painottaa koulutuksen määrää, kun taas kansainvälinen vertaileva tilastointi painottaa tutkintoja. Tutkintopohjaisen tarkastelun ongelmana on, että samaa tarkoitusta palveleva koulutus voi eri maissa olla yliopistotasoisista ja toisissa ei. Esimerkiksi alakoulun luokanopettajan, varhaiskasvatuksen opettajan tai sairaanhoitajan tutkinto voi myös maan sisällä ajan myötä siirtyä koulutustasolta toiselle. Osin näistä syistä kansainvälisiä vertailuja tehdään usein varsin karkealla tasolla.

Kuva 1 ilmaisee työikäisen (tässä kuvassa 20–64-vuotiaat; lopuissa 25–64-vuotiaat) väestön jakautumisen koulutustason mukaan. Eurostatin julkaisema työvoimatutkimuksen vuosihaastatteluun perustuva aineisto on vuodelta 2018, ja väestö on jaettu karkeasti ryhmiin: alle keskiasteen tutkinto (ISCED 0–2), keskiasteen koulutus (ISCED 3–4, pois lukien tekninen keskiasteen koulutus) ja keskiasteen jälkeinen koulutus (ISCED 5–8), mukaan lukien tutkijakoulutus (sisältää myös teknisen keskiasteen koulutuksen [ISCED 5A]).

**KUVA 1**

Työikäisen väestön  
koulutustaso  
[20–64-v., lähde:  
Eurostat (2019)]



Suomessa on korkeintaan peruskoulun (ISCED 0–2) käyneitä muita pohjoismaita vähemmän ja vertailuryhmästä vain saksalaisia miehiä on tällä alimmalla koulutustasolla Suomea vähemmän. Keskiasteen koulutustasollakin on Suomessa väestöstä pienempi osa kuin muissa pohjoismaissa; Alankomaissa miehiä on tässä ryhmässä vähemmän.

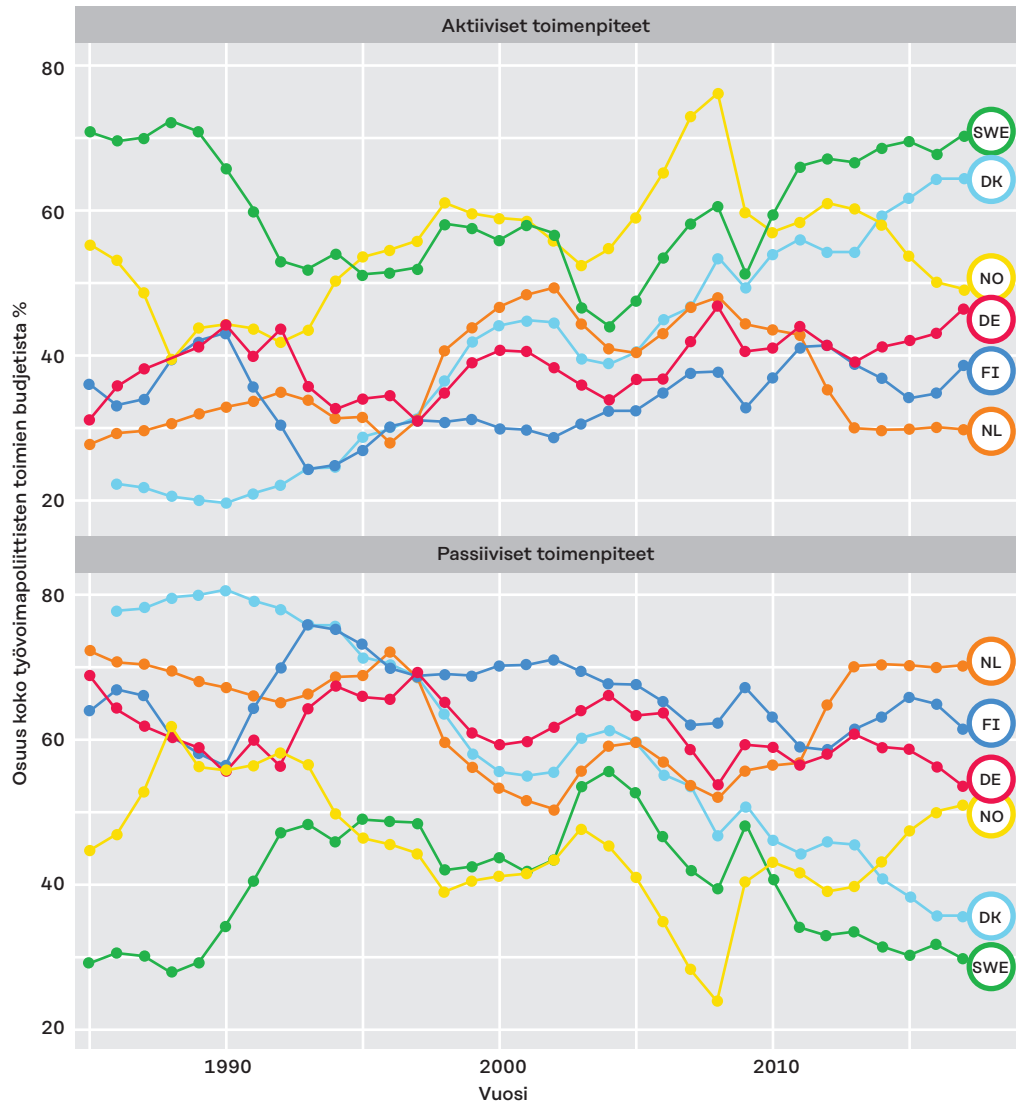
Suomi erottuu sekä muista pohjoismaista että Saksasta ja Alankomaista siten, että varsinkin naisia, mutta myös miehiä, on korkeimmassa tutkintoryhmässä muita enemmän. Naisia on korkeimmassa tutkintoluokassa Suomessa 52 prosenttia, 9 prosenttiyksikköä enemmän kuin seuraavana tulevassa Ruotsissa. Miesten ero seuraavaan maahan eli Norjaan on pienempi, 39 verrattuna 37 prosenttiin. Vaikka koulutustasojen vertaaminen maiden välillä on haastavaa, Suomessa on siis verrattain korkea koulutustaso.<sup>1</sup>

Tarkastelen seuraavaksi, miten työssäkäyvät ja työttömät ovat hankineet koulutusta. Ensin kuitenkin näytän, miltä Suomen ja verrokkimaiden työvoimapolitiittisten toimien budjettien rakenne näyttää.

1. Eurostatin julkaisemia tilastoja ei voi tarkastella sen mukaan, mikä on työikäisen väestön koulutuksen jakauma syntymämaan mukaan; Suomen korkea tutkintotaso saattaa johtua verrokkimaihin verrattuna vähäisemmästä määrästä muualla syntyneitä.

**KUVA 2**

Työvoimapolitiikan aktiivisten ja passiivisten toimenpiteiden kokonaiskuva Pohjoismaissa. Lähde: OECD 2019.



OECD tilastoi jäsenmaidensa työvoimapolitiittisten toimien kulut ja käytettävämäärät. Työvoimapolitiittiset toimet jaetaan pääluokkiin *aktiiviset* (esim. työvoimatoimistojen antama neuvonta, työvoimapolitiittinen koulutus, rekrytointipalvelut ja kuntoutus) ja *passiiviset* (osa- ja kokoaikaiset työttömyyskorvaukset).

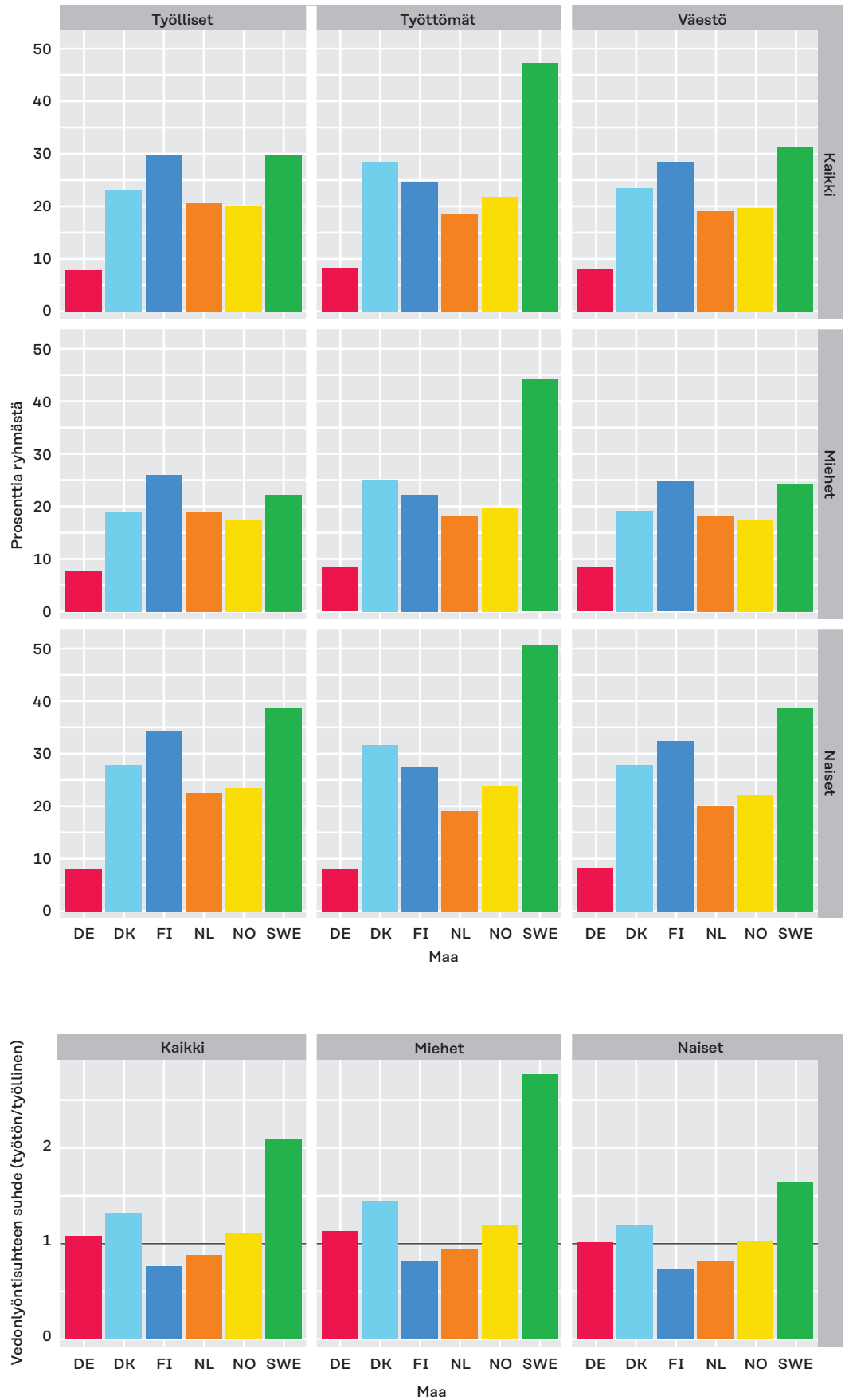
Kuvasta 2 käy ilmi, että Suomessa työttömyyden hoitoon käytetyistä varoista valtaosa hupenee passiivisiin toimenpiteisiin. Vain Alankomaissa käytetään varoja passiivisiin toimiin suhteellisesti enemmän. Sekin on verrattain uutta – Alankomaat ohitti asiassa Suomen vasta vuoden 2010 jälkeen. Toisaalta Tanskassa ennen 1990-luvun puoliväliä passiivinen työttömyyden hoito nieli Suomeakin suuremman osuuden kokonaismenoista. Tuo osuus on Tanskassa sen jälkeen laskenut, ja Tanska käyttää nyttemmin aktiivisiin toimenpiteisiin varoja verrokkimaiden tasoisesti.

Kun aktiivisen työvoimapolitiikan varainkäyttöä eritellään, selviää, että Ruotsi ja Norja käyttävät varsin suuren osuuden budjetista työvoimatoimistoissa tehtävään neuvontaan, ei niinkään työvoimapolitiittiseen koulutukseen (OECD, 2019). Muut pohjoismaat käyttävät huomattavan paljon varoja osa-



**KUVA 3**

Osallistuminen koulutukseen viimeisen 4 viikon aikana työmarkkina-aseman mukaan [valitut maat, 25–64-v, lähde: Eurostat (2020)]



työkykyisten työllistämiseen. Ruotsi erottuu maana, jossa varoja käytetään poikkeuksellisen paljon rekrytointitukeen (ilmeisesti pääasiassa yrityksille suunnattuun palkkatukeen).

Työvoimatutkimuksen vuosihaastattelun yhteydessä kysytään, onko haastateltava neljän viime viikon aikana osallistunut koulutukseen tai työharjoitteluun. Kuvassa 3 (ylempi kuva) on työmarkkina-aseman mukaan ryhmiteltynä osuus 25–64-vuotiaista, jotka ovat vastanneet myöntävästi tuohon kysymykseen. Työllisten osalta Ruotsi ja Suomi erottuvat maina, joissa on eniten saatu vuoden aikana koulutusta – kun tarkastellaan miehiä ja naisia yhdessä, kummassakin maassa noin 30 prosenttia on osallistunut johonkin koulutukseen.

Koko väestön tasolla (johon kuuluu työllisten ja työttömien lisäksi ei-aktiiviseksi määritellyt henkilöt) Suomi on koulutukseen osallistumisessa hieman Ruotsia jäljessä, mutta muita verrokkimaita edellä. Työttömiä tarkasteltaessa kuitenkin Suomi jää sekä Ruotsin että Tanskan taakse.

Koulutettavien osuuksien sijaan voi olla olennaisempaa tarkastella sitä, miten työttömyys ”rankaisee” ilman koulutusta jäävää työtöntä suhteessa työllisiin. Tätä mitataan yleensä niin sanotun vedonlyöntisuhteen suhteilla (engl. odds-ratio; katso kuvan 3 alempi kuva). Nämä paljastavat, että sekä matalan koulutuksen Saksassa että korkean koulutuksen Ruotsissa ja Tanskassa, kuten Norjassakin, työttömillä on työllisiin nähden paremmat mahdollisuudet saada koulutusta, eli vedonlyöntisuhteet ovat yli yhden. Korkean koulutuksen Suomessa vedonlyöntisuhteitten suhde on reippaasti alle yhden. Suomessa (ja Alankomaissa) työttömillä on siis pienempi ”riski” saada koulutusta.

## 8.2 Henkisen pääoman karttuminen ja kuluminen työttömyyden aikana

Matalasti koulutettujen riski jäädä työttömäksi on pääsääntöisesti korkeampi kuin korkeasti koulutettujen. Osa tästä erosta johtunee siitä, että henkilöillä, joilla on hyvät valmiudet kouluttautua korkeammin, on myös paremmat valmiudet työllistyä. Osin voi olla kyse siitä, että koulutus suojaa työttömyydeltä. Se, missä määrin koulutuksella on kausaalinen vaikutus työttömyyden riskiin ja työttömyysjakson kestoon, on kysymys, johon ei tässä voi vastata.

Taloustieteen valossa voi kuitenkin keskustella henkisestä pääomasta ja työttömyydestä myös seuraavasti.

Talusteoriassa ajatellaan, että koulutus on yhteydessä korkeampiin palkkoihin joko, koska työntekijä voi koulutuksella viestiä olevansa kyvykäs (niin sanottu signaalintihypoteesi) tai koska koulutus lisää työntekijän tuottavuutta. Signaalintihypoteesin mukaan koulutus ei kasvata tuottavuutta, mutta tuottavammalle henkilölle koulutuksen hankkiminen on kivutonta. Kouluttautumalla henkilö voi viestiä eli ”signaloida” työnantajalle korkeampaa tuottavuuttansa. Keskityn tässä kuitenkin siihen laajalti omaksuttuun näkemykseen, että koulutus kartuttaa henkistä pääomaa ja kasvattaa työntekijän tuottavuutta, eikä ainakaan ole *pelkästään* signaali.

Niin kutsuttu Mincerin yhtälö (Mincer, 1974) kertoo, että palkka riippuu henkisestä pääomasta, jota voi kartuttaa yhtäältä muodollisen koulutuksen ja toisaalta työkokemuksen kautta. Työkokemukseen liittyvä henkinen pääoma jaetaan joskus tehtävä-, toimipaikka- tai yritysکوhtaiseen ja yleiseen työkokemukseen.

Ei ole tiedossa, missä määrin henkinen pääoman ”kuluu” fyysisen pääoman lailla. Yleensä ajatellaan, että muodollisen koulutuksen kautta tuotettu henkinen pääoma ei kulu ainakaan työssä ollessa. Mahdollisesti työttömyyden aikana sen ajatellaan kuluvan. Toisaalta työttömyyden myötä henkisen pääoman karttumisen pysähtyy tai ainakin hidastuu, koska työkokemusta ei kerry. Jos yritys-, toimipaikka- tai tehtäväkohtaisen henkisen pääoman kertyminen on merkittävää, menettää sellainen työttömäksi joutuva, joka ei työllisty aiempaan työhönsä, aiemmin kertynyttä henkistä pääomaansa pysyvästi.

Suomessa esimerkiksi Laukkanen (2010) on arvioinut koulutuksen tuottoja ja ottanut huomioon sekä muodollisen koulutuksen, työkokemuksen että tehtävät samalla työnantajalla. Hänen arvioidensa mukaan vuosi muodollista koulutusta on varsin tuottoisa, mutta myös yritys- ja tehtäväkohtainen kertymä nostaa palkkaa. Näin ollen työpaikan menetys tulee kalliimmaksi kuin se, että henkinen pääoma kuluisi eikä karttuisi yleisen työkokemuksen kautta; osa henkisestä pääomasta menetetään pysyvästi.

Laukkanen (2010) kiinnitti huomiota myös toiseen mekanismiin, jonka kautta työllinen saa kartutettua henkistä pääomaansa työttömiä enemmän, nimittäin työnantajan järjestämään koulutukseen. Tiedossa ei ole, missä määrin työnantaja kartuttaa järjestämänsä koulutuksen kautta työntekijöidensä yleistä ja missä määrin yritysکوhtaista pääomaa. Suomessa kuitenkin lainsäädäntö ja työehtosopimukset sääntelevät jossakin määrin työntekijöiden pääsyä työnantajan rahoittamaan tai järjestämään koulutukseen, joka sekun vaikuttaa positiivisesti työntekijöiden palkkaan.

### 8.3 Työttömät koulutuksesta omin sanoin

Miten työttömät itse kertovat koulutuksesta työttömyyden yhteydessä? Suomalaisen Kirjallisuuden Seura järjesti vuonna 2018 toistamiseen Työttömän tarina -kirjoituskilpailun, jonka aineistoa S. Näre (2020) ja L. Näre (2020) ovat tässäkin julkaisussa käyttäneet.

Kuten S. Näre (2020) kuvaa, säännöt muuttuivat viime vuosikymmenen alussa siten, että työttömän opiskelu työttömyysturvaa menettämättä helpotui. Opiskelu piti kuitenkin kirjata työnhakusuunnitelmaan ja sen tuli työvoimatoimiston (ts. TE-keskuksen) virkailijan arvion mukaan lisätä työttömän todennäköisyyttä saada työtä. Usean työttömän kokemus oli, että työttömyyden aikainen koulutus tyssäsi juuri tähän virkailijan arvioon. Usein vähäisenkin koulutukseen hakeutuminen aiheuttaisi työttömyysetuuden menetyksen.

Taloustieteen teoriassa tämä ei välttämättä olisi ongelma; täydellisten pääomamarkkinoiden oloissa koulutuksen aikaista elämistä voisi rahoittaa myöhemmän korkeamman tuottavuuden kautta rahoitettavalla lainalla. Todellisuudessa kuitenkin hyvin vähäisillä tuloilla elävä työtön tuskin voisi moista riskiä ottaa, vaikka jokin talusteoriaan uskova, henkisen pääoman kartuttamiseen lainaa myöntävä rahoituslaitos löytyisikin.

Selvää kuitenkin on, että sekä työttömällä itsellään että yhteiskunnalla laajemmin on vahva kannustin kartuttaa henkistä pääomaa työttömyyden aikana. Työtönhän on jo menettänyt tehtävä-, toimipaikka- ja yritysکوhtaisen henkisen pääoman, hän ei työttömyyden aikana kartuta työkokemuksen kautta henkistä pääomaa, ja hänen aiemman koulutuksen ja työkokemuksen kautta saavuttamansa osaaminen saattaa rapautua eli kuluu.

Työttömien tarinoista löytyy aurinkoisiakin kertomuksia: eräs työtön oli saanut TE-toimiston virkailijalta vakuutuksen, että jatko-opinnot eivät vaikuttaisi kielteisesti työttömän työttömyysturvaan (S. Näre, 2020). Mutta monet työttömät kertovat turhauttavasta epävarmuudesta ja eräänlaisesta mielivallasta, jolle he altistuvat, kun edellytystä ”koulutus nostaa työllistymisen todennäköisyyttä” heidän kohdallaan arvioidaan.

Tiedossani ei ole, kuinka monen työttömän halu kartuttaa taitoja työttömyyden aikana on kariutunut TE-toimiston negatiiviseen arvioon.

## 8.4 Lopuksi

Suomessa valtaosa työttömyyden hoidosta on passiivista eli työttömyyskorvauksen myöntämistä. Aktiiviseen työvoimapolitiikkaan eli palveluihin tai työvoimapolitiittiseen koulutukseen ei panosteta muiden pohjoismaiden lailla, mikä näkyykin Suomessa työttömien työllisiä vähäisempänä koulutuksena.

Työvoimapolitiittisista toimenpiteistä, mukaan lukien koulutus, on kuitenkin työttömille potentiaalisesti hyötyä, kuten Alasalmi ja Busk (2020) tässä julkaisussa kirjoittavat. Ei ole kovin todennäköistä, että Suomen työvoimapolitiikka siirtyisi aktiivisempaan suuntaan, koska julkista taloutta uhkaa pikemminkin supistaminen. Voikin olla syytä helpottaa merkittävästi työttömien mahdollisuuksia kartuttaa taitoja ja koulutusta omin toimin.

Lopuksi voi olla hyvä nostaa esiin tutkimus työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutuksista työllistymiseen ennen ja jälkeen 1990-luvun laman (Hämäläinen, 2002). Kari Hämäläisen tulokset viittaavat siihen, että työvoimapolitiittiset toimet edistävät työttömien työllistymistä, varsinkin kun otetaan valikoituminen huomioon. Toimet purivat ennen lamaa paremmin kuin sen jälkeen. Tätä muutosta pohtiessaan hän nostaa yhdeksi mahdolliseksi selitykseksi työvoimatoimistojen tulostavoitteet, jotka olivat voimassa laman jälkeen, mutta eivät ennen lamaa. On siis mahdollista, että ennen lamaa työvoimapolitiittisiin toimiin ohjattiin ne vaikeasti työllistettävät työttömät, joita toimet aidosti auttoivat, mutta laman jälkeen taas ne työttömät, jotka työllistyivät helposti toimista riippumatta. Tulosohtaus siis ehkä johti merkittävään resurssien haaskaukseen samalla, kun se esti henkisen pääoman kartuttamista niiltä, jotka sitä olisivat tarvinneet.

## Lähteet

**Alasalmi, Juho ja Busk, Henna** (2020). "Osaamisen kehittämiseen tähtäävät työvoimapalvelut vaikuttavat tehokkaimmin työllistymiseen" teoksessa toim. Sinimaaria Ranki. Helsinki: Sitra. *Työttömien näkökulma elinikäiseen oppimiseen. Miten vastuu tulisi jakaa?* Luku 7.

**Eurostat** (2019). [Employment by educational attainment level - annual data—lfseduc-a](#). Statistical database, visited on 2019-12-11.

**Eurostat** (2020). [Participation rate in education and training \(last 4 weeks\) by sex, age and labour status—trng-lfs-Q3](#), visited on 2020-02-11.

**Hämäläinen, Kari** (2002). "The effectiveness of Labour Market Training in Different Eras of Unemployment". Teoksessa: *Towards Higher Employment. The Role of Labour Market Institutions*. Toim. Seija Ilmakunnas ja Erkki Koskela. Helsinki: Government Institute for Economic Research. Luku 4, s. 113–136.

**Laukkanen, Erkki** (tammikuu 2010). *Wage Returns to Training: Evidence from Finland*. Studies 110. Helsinki: Labour Institute for Economic Research.

**Mincer, Jacob** (1974). *Schooling, Experience, and Earnings*. New York: National Bureau of Economic Research.

**Näre, Lena** (2020). "Nuorten työttömien osaamisen kehittämisen erityispiirteet" teoksessa toim. Sinimaaria Ranki. Helsinki: Sitra. *Työttömien näkökulma elinikäiseen oppimiseen. Miten vastuu tulisi jakaa?* Luku 5.

**Näre, Sari** (2020). "Harkinnanvaraisuus rajoittaa työttömän mahdollisuutta opiskella". teoksessa toim. Sinimaaria Ranki. Helsinki: Sitra. *Työttömien näkökulma elinikäiseen oppimiseen. Miten vastuu tulisi jakaa?* Luku 6.

**OECD** (2019). [Public expenditure and participant stocks on LMP](#). Statistical database visited on 2019-12-03.

## 9 Yhteenveto ja johtopäätöksiä

Dialogi- ja haastatteluaineistot syventävät ymmärrystä osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista ja esteistä sekä työttömien että heitä ohjaavassa roolissa olevien toimijoiden näkökulmia valottaen. Eri näkökulmat täydentävät toisiaan ja antavat yhtenäisen kuvan tekijöistä, jotka vaikuttavat työttömän mahdollisuuksiin kehittää osaamistaan ja työllistyä. Yhteisiksi teemoiksi nousevat osaamisen kehittämisen ideaali ja toisaalta osaamisen kehittämisen esteet. Esteet liittyvät yksilön voimavaroihin vaikuttaviin tekijöihin, asiointiin ohjaajien ja työvoimaviranomaisten kanssa sekä työnantajarajapintaan. Aineistossa havaitut yhteiset teemat ja keskeisimmät näkökulmat on koottu taulukkoon 1.

Kun taulukossa esitetyt havainnot liitetään eri tieteenalojen tutkimuskirjallisuudesta nousevaan työttömien osaamisen kehittämistä koskevaan tietoon, tulevat työtöntä ympäröivät systemiset tekijät vielä selkeämmin esiin.

Johtopäätökset esitetään lopuksi kysymyksinä jatkokeskusteluiden pohjaksi. Ne nojaavat erityisesti seuraaviin kokoaviin havaintoihin työttömän osaamisen kehittämisen näkökulmista.

### Järjestelmä toimii osin tavoitteiden saavuttamista vastaan

Työvoimapolitiisessa järjestelmässä itsessään näyttäisi aineiston perusteella olevan tavoitteiden ja toimintamahdollisuuksien epäsuhtaa, joka vaikuttaa pikemmin työttömänä olevan osaamisen kehittämistä ja sitä kautta työllistymisen tavoitetta vastaan kuin sitä edistävästi.

Tarveharkinta antaa tilaa yksilöllisille ratkaisuille, mutta harkinnanvaraisen päätöksen vastuu painaa: oikean ratkaisun tekeminen voi olla vaikeaa. Työtön voi kokea yksittäisen viranhaltijan päätösvallan aiheuttavan epävarmuutta. Pahimmillaan epävarmuus voi aiheuttaa syvääkin epäluottamusta. Harkinnanvaraisuus, jonka tavoite on sinänsä hyvä – yksilöllisten ratkaisujen mahdollistaminen –, muuttuukin työttömän ja TE-toimiston välistä asiointia haittaavaksi ongelmaksi. Sekä työttömät että viranomaiset ja ohjaajatkin nimeävät kaikki saman asian, joka on olennainen luottamuksen rakentamiselle: henkilökohtaisissa tapaamisissa viranomaisella ja myös ohjaajalla on mahdollisuus tunnistaa, mikä työtöntä todella auttaisi. Kasvokkaisille kohtaamisille pitäisi olla selkeästi enemmän aikaa, toivovat kaikki puheessaan.

Kohtaamisilla on käänttöpuolensa, kun resurssit ovat rajalliset. Jos haastattelun haluaa tehdä kunnolla, se edellyttää huolellista valmistautumista. Ei riitä, että perehtyy yksilön tilanteeseen. On myös pystyttävä seuraamaan työelämän osaamistarpeiden muutoksia, tunnettava laaja koulutustarjonta ja oltava perillä lainsäädännön muutoksista.

Tutkijat ovat ehdottaneet (Jäntti tämän muistion luvussa 8, Valtakari ym. 2019), että luottamusta työttömien omaan harkintakykyyn ammatillisen

**TAULUKKO 1.** Työttömän osaamisen kehittämistä mahdollistavat ja estävät tekijät luokiteltuna näkökulman esittäjän ja teeman mukaan.

Näkökulma / Näkökulman esittäjä		Työttömän osaamisen kehittäminen	Työttömän voimavarat	Asiointi ohjaajan/viranomaisen kanssa	Työnantaja-rajapinta
Työttömät	Mahdollistavia tekijöitä	Työn ja oppimisen yhdistäminen	Positiivinen asenne	Henkilökohtainen ohjaus	Oman osaamisen tunnistaminen ja sanoitus
	Estäviä tekijöitä	Tarveharkintaisuudesta johtuva epävarmuus työttömyysetuudesta	Byrokratia Epäsymmetrinen päätösvalta Epätarkoituksenmukaiset koulutukset	Tunne epäluottamuksellisesta asiointisuhteesta	Ikä syrjintä Rikkonaisen työuran taakka Vaatimus tutkinnosta
Ohjaajat ja työllisyystoimijat	Mahdollistavia tekijöitä	Työn ja oppimisen yhdistäminen	Itsetunnon vahvistaminen onnistumisen kokemuksilla	Kohtaamiset luottamuksen rakentamiseksi  Neuvonta etuuksista, niihin liittyvistä säädöksistä sekä koulutusmahdollisuuksista  Ennakkoluuloton, puolueeton suhtautuminen	Yhteistyö osaamisen ja sen kehittämisen tarpeen tunnistamiseksi
	Estäviä tekijöitä	Etuuksiin liittyvät monimutkaiset säädökset	Eri tilanteissa toistuva kielteinen tai leimaava suhtautuminen työttömään	Kohtaamiset luottamuksen rakentamiseksi  Neuvonta etuuksista, niihin liittyvistä säädöksistä sekä koulutusmahdollisuuksista  Digitaaliset palvelut tavoittavat maantieteellisesti etäällä olevat	Vaatimus tutkinnosta
Työ- ja elinkeinotoimiston asiantuntijat	Mahdollistavia tekijöitä	Yksilöllisten osaamistarpeiden tunnistaminen	Inhimillinen yksilön kohtaaminen, elämäntilanteen ymmärtäminen	Kohtaamiset luottamuksen rakentamiseksi  Neuvonta etuuksista, niihin liittyvistä säädöksistä sekä koulutusmahdollisuuksista  Digitaaliset palvelut tavoittavat maantieteellisesti etäällä olevat	Yhteistyö osaamisen ja sen kehittämisen tarpeen tunnistamiseksi, oppilaitokset mukaan lukien
	Estäviä tekijöitä	Byrokratia, harkinnanvaraisuudesta johtuva epävarmuus	Vaikea elämäntilanne	Liian vähäiset henkilökohtaiset kohtaamiset  Henkilötietolaki vaikeuttaa palvelun sujuvuutta  Digitaaliset palvelut hankaloittavat iäkkäiden ja maahanmuuttajien asiointia	Vaatimus tutkinnosta  Osaamisen kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus

osaamisen kehittämisen tarkoituksenmukaisuudesta voisi lisätä. Tämä tekisi työvoimapolitiikasta tehokkaampaa ja vaikuttavampaa. Ehdotus ansaitsee tulla huomioituksi jatkokeskusteluissa. Viime kädessä kysymys on arvovallinnasta ja ihmiskuvasta. Uskommeko, että ihminen ensisijaisesti haluaa olla osallisena työelämässä ja yhteiskunnassa, ja pyrkii siihen kykyjensä mukaan?

Myös oikeustieteilijät (Rautiainen ja Korhonen 2019) ovat havainneet, että työttömyysetuusjärjestelmä suhtautuu oppimiseen kaksijakoisesti. Yhtäältä lainsäädäntö pyrkii estämään työttömyysetuudella opiskelua, ja toisaalta nimenomaisesti mahdollistamaan sen. He ehdottavat, että lainsäätäjän pitäisi selkeyttää suhtautumistaan työttömyysetuuksilla opiskeluun.

### **Ikä estää työllistymästä**

Työttömistä työnhakijoista on havaittu, että vaikeimmin työllistyvien joukossa on suhteellisesti enemmän yli 55-vuotiaita ja perusasteen, keskiasteen tai alimman korkea-asteen suorittaneita. Koska osaamisen ja työllisyyden yhteys on vahva, on perusteltua pyrkiä politiikan toimin nostamaan ikääntyneiden osaamistasoa työllistymisen edistämiseksi. Ammatillinen työvoimakoulutus onkin osoittautunut tehokkaaksi tavaksi parantaa iäkkäiden työnhakijoiden työmarkkinanäkymiä. Silti panostukset iäkkäiden osaamisen kehittämiseen eivät ole lisänneet heidän työllisyyttään samassa määrin kuin panostukset nuorempiin ikäryhmiin. (Alasalmi ym. 2019)

Työllistymistä vaikeuttavaksi tekijäksi on tunnistettu niinkin varhainen kuin 45–55 vuoden ikä. Tutkimuskirjallisuudessa on todettu, että ikääntyminen vaikeuttaa työllistymistä eksponentiaalisesti ja on silmiinpistävästi suurta (Asplund ym. 2015, Vuori ym. 2017). Tämä on saanut taloustieteen tutkijat kysymään, miten ikääntyvien työntekijöiden työmarkkinat ylipäättään toimivat. Yksi mahdollinen selitys ikääntyvien työnhakijoiden vaikeuksille työllistyä voi piillä työkyvyttömyyseläkkeiden maksuluokkamallissa. Kyyrä ja Paukkeri (2015) kuvaavat mallin yksityiskohtia sen kannustinvaikutuksia analysoivassa tutkimuksessaan. Mallin tavoitteena on kannustaa työnantajia panostamaan työkykyä edistäviin toimiin ja pitämään osatyökykyiset työntekijät töissä. Malli on suunniteltu niin, että se kohtelee työnantajia samalla tavalla riippumatta siitä, mikä on työntekijöiden ikärakenne. Tästä huolimatta työnantajille tehdyn kyselytutkimuksen (Liukko ym. 2017) tulosten mukaan näyttäisi siltä, että maksuluokkamallilla kuitenkin on jossain määrin kielteisiä vaikutuksia ikääntyneiden rekrytointeihin. Työnantajien antamien vastausten mukaan vaikutukset nähdään sitä suuremmiksi, mitä suuremmasta työnantajasta on kyse.

Psykologian alan tutkimuskirjallisuus (Vuori ym. 2017 viittaavat tuloksiin) on puolestaan tunnistanut työnantajien helposti luulevan vastoin nykyistä tutkimustietoa, että vanheneminen heikentäisi tuottavuutta. Tämä virheellinen käsitys vaikuttaa työnantajien päätöksiin, työllistävätkö he vartuneempia työntekijöitä ja ohjaavatko he iäkkäämpiä kehittämään osaamistaan. Pahimmillaan tällaiset ikään kohdistuvat ennakkoluulot saavat aikaan sen, että ihminen alkaa itsekin uskoa, ettei hänestä enää ole uuden oppijaksi. Jos ikääntyvä työntekijä kokee ikäsyrrjinnän näin, voi ajatella, että samaan



tapaan sen kokevat myös ikääntyneet työttömät suhtautumisessaan osaamisensa kehittämiseen.

Tutkimuskirjallisuudesta tiedämme, että työttömyys heikentää selvästi yksilön tunnetta toimijuudestaan eli kokemusta elämän tarkoituksellisuudesta ja siitä, miten paljon voi vaikuttaa itseään koskeviin asioihin tai tehdä omaan elämään liittyviä valintoja (Manninen ym. 2019). Työttömyyden on kuvattu olevan jatkuvaa neuvottelua itsensä ja ympäristönsä kanssa omasta paikasta, mikä asettaa ihmisen voimavarat koetukselle (Vaherjoki 2013).

## **Työura vahvistaa itseään**

Työllistymistä voi tutkimustiedon mukaan vaikeuttaa myös aiempi työhistoria. Jos aiempi työura on sirpaleinen, helposti työn, työttömyyden ja määrääikaisuuksien vuorottelu leimaa myös myöhempää työuraa. Empiirinen tutkimus on antanut viitteitä siitä, että palkkatyö saattaa jakautua kahtia väestössä niin, että työtä tarjotaan enemmän niille, jotka jo ovat palkansaajia ja kiinnittyneet työhön, ja vastaavasti muussa asemassa oleville vähemmän. Määräaikaisen työsuhteen onkin todettu lisäävän riskiä jäädä työttömäksi (Ojala ja Pyöriä 2016). Jos työttömyys jatkuu pitkään, uudelleen työllistyminen on usein vaikeaa (Kurvinen ym. 2019). Näistä syistä erityisesti työuran alussa olevien yksilöiden vahva kiinnittyminen työelämään olisi tärkeää.

Olennaista on myös tunnistaa, että ihmisen työura harvoin toteutuu lineaarisen suunnitelman mukaisesti. Tätä havainnollistaa hyvin tuore Järvensivun ja Pulkkin (2019) tutkimus, joka soveltaa työuria kuvaavan empiirisen aineiston analyysissä työurien kaaosteoriaa. Tämä uusi lähestymistapa tunnistaa, että ihmisen työura ei ole suoraviivainen, yksilön pitkäjänteiseen suunnitelmallisuuteen ja tavoitteelliseen valintaan perustuva lineaarinen jatkumo.

Teoria huomioi työuran muotoutumisen eri kontekstitekijät ja sen, että työuraan vaikuttavat myös ihmisen päätöksestä riippumattomat satunnaisuudet. Työura tai sitä koskevat suunnitelmat ovat kytköksissä esimerkiksi terveyteen, perheeseen, sosiaalisiin suhteisiin, sosioekonomiseen asemaan tai asuinalueeseen. Ennakoimaton tapahtuma voi olla vaikkapa valituksi tai valitsematta tuleminen rekrytointitilanteessa, sairastuminen tai yllättävä muutos perhesuhteissa. Teorian ihmiskuva on myönteinen: ihmisten nähdään pyrkivän selviytymiseen ja tarkoituksen löytämiseen. Teoria on myös realistinen: vaikka vaihtoehtoja sinänsä näyttäisi olevan, ihmisen valinnanmahdollisuudet voivat olla rajatut. (Järvensivu ja Pulkki 2019)

## **Kysymyksiä jatkokeskusteluihin**

Kun työttömän osaamisen kehittämisen kysymyksiä katsoo kokonaisuutena, huomio kiinnittyy yksilön ja järjestelmän suhteeseen. Ihmistieteiden tutkimuskirjallisuudessa on tunnistettu, että usein epäkohtien korjaamiseksi tarkoitetut toimenpiteet kohdistuvat yksilöön, vaikka ongelma piilee yhteiskunnan rakenteissa (Järvensivu ja Pulkki 2016, Silvennoinen ja Kinnari 2019). Tämä näyttäisi olevan relevantti näkökohta myös, kun tarkastellaan

työttömien työllistymistä tukevan osaamisen kehittämisen kysymyksiä. Eri-tyisesti kaksi seikkaa tuntuisi edellyttävän jatkokeskustelua:

### **Ristiriitaisuus: aktiivinen mutta ei autonominen työtön**

Dialogien ja haastatteluaineistojen perusteella syntyy vaikutelma, että työttömyysturvan tavoite työllistymisestä ja vaatimukset vastikkeellisuudesta johtavat ristiriitaan työttömään kohdistuvien odotusten ja työvoimaviranomaisen toimenpiteiden välillä. Työllistymisen tavoite perustuu ihmiskuvaan aktiivisesta yksilöstä. Hän on aloitteellinen, innostuu osaamisensa kehittämistä, verkostoituu ahkerasti, hakee uutterasti töitä tai ryhtyy yrittäjäksi – on toisin sanoen varsin kyvykäs ja pystyvä eri tavoin.

Sen sijaan sen arvioiminen, johtaako työttömän aktiivisuus oman osaamisensa kehittämisen toteutumiseen, tuntuisi lähtevän päinvastaisesta ihmiskuvasta. Sen mukaan yksilö vaikuttaisi olevan kykenemätön itse luomaan suuntaa tulevalle työuralleen, saati ottamaan askelia haluamaansa suuntaan. Vaikka työllistymissuunnitelma määrittää työttömän ja työvoimaviranomaisen yhdessä tehtäväksi, viranomaisen kuitenkin kontrolloi työtöntä ja tekee päätökset hänen puolestaan.

### **Epäsymmetria: vastuu työllistymisestä vailla päätösvaltaa**

Toinen ristiriitaisuus näyttäisi liittyvän siihen, että vastuu työllistymisestä jakautuu epäsymmetrisesti. Odotukset työttömyyden ratkaisemiseksi kohdistuvat ensisijaisesti työttömään itseensä. Kuten sekä työttömät että ohjaavassa roolissa olevat kuitenkin toteavat, työllistyminen ei voi toteutua ilman työnantajaa: päätöksen rekrytoinnista tekee työnantaja. Vaikka päätöksen rekrytoinnista tekee työnantaja, joutuu yksilö yksin kantamaan vastuun työllistymisestään.

Ohjaavassa roolissa toimivat henkilöt toivovat työnantajia mukaan läheisempään yhteistyöhön, jotta työ ja tekijät voisivat kohdata paremmin. On selvää, ettei työnantajakaan voi työllistää, jollei työn tuotokselle ole kysyntää. Mutta kyse näyttäisi olevan myös asenteista ja mahdollisuuksien antamisesta. Työttömät kertovat törmänneensä työnhaussa ennakkoluuloihin ja negatiivisiin asenteisiin, jotka liittyvät työttömän statukseen, ikään tai kulttuuritaustaan. He toivovat, että voisivat saada mahdollisuuden näyttää, mitä osaavat, mihin pystyvät ja miten työtä tehdessä oppisivat.

Näyttäisi siltä, että työttömien osaamisen kehittämisen edistämiseksi voisi olla hyvä hetkeksi pysähtyä työttömyysetuuden vastikkeellisuuden vaatimusta pohtivan dialogin äärelle. Vaatimus vastikkeellisuudesta edellyttää yksilöön kohdistuvaa kontrollia. Siihen liittyvät myös sanktiot, jos etuuden saamisen edellytyksiä ei täyty säädetyllä tavalla. Kansainvälinen tutkimuskirjallisuus osoittaa sanktioiden olevan tehokas keino lisätä työttömien työllistymistä (Alasalmi ja Busk 2019). Näin on todettu olevan myös Suomessa, erityisesti työmarkkinatuella olevien työttömien työllistymisessä (Busk 2016). Vuosina 2018–19 Suomessa käytössä ollut aktiivimalli toi esiin sen inhimillisyydenkin kannalta tärkeän seikan, että sanktioiden toiminnan

kannalta niiden kohteena olevalla täytyy olla tarpeeksi mahdollisuuksia toimia vastikkeellisuuden edellyttämien vaatimusten mukaisesti (Alasalmi ja Busk 2019).

Tässä muistiossa esitetyt havainnot luovat työttömien osaamisen kehittämisen mahdollisuuksista kokonaiskuvan, joka antaa aiheen pohtia kahta kysymystä. Ensimmäinen kysymys on, onko työttömällä kattavat mahdollisuudet täyttää laissa määritellyt velvollisuutensa tuloksellisesti, kun päätös ratkaisusta ei ole hänen omissa käsissään. Voi olla, että yhteiskunnan rakenteissa piilevien syiden vuoksi työtön ajautuu omasta aktiivisuudestaan huolimatta uralle, jossa sinnikäskään koulutusten tai työpaikkojen hakeminen ei johda mihinkään.

Toinen kysymys on, voisiko monimutkaisten säädösten yksinkertaistaminen vapauttaa työttömiä neuvovilta ja ohjaavilta aikaa työhön, joka paremmin kuin kontrollointi edistäisi työttömien työllistymistä. Jos aikaa vapautuisi tärkeäksi koettuihin luottamusta rakentaviin henkilökohtaisiin kohtaamisiin, tämä auttaisi paremmin tukemaan yksilöllistä osaamisen kehittämistä. Jos aikaa vapautuisi myös yhteistyöhön työnantajien ja oppilaitosten kanssa, työelämän nopeasti muuttuvia osaamistarpeita voisi ennakoida paremmin. Parhaimmillaan osaamisen kysyntä ja tarjonta voisivat kohdata toisensa nykyistä useammin.

## Lähteet

**Alasalmi, J. & Busk, H.** (2019). [Katsaus aktiivisen työvoimapolitiikan vaikuttavuuteen](#). *Työpoliittinen aikakauskirja* 3: 11–21. (Haettu 13.3.2020).

**Alasalmi, J., Alimov, N., Ansala, L., Busk, H., Huhtala, V.-V., Kekäläinen, A., Keskinen, P., Ruuskanen, O.-P. & Vuori, L.** (2019). [Työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2019.

**Asplund, R., Kauhanen, A. & Vanhala, P.** (2015). [Ammattirakenteet murtuvat. Mihin työntekijät päätyvät ja miksi?](#) Helsinki: Taloustieto Oy (Haettu 13.3.2020).

**Busk, H.** (2016). Sanctions and the exit from unemployment in two different benefit schemes. *Labour Economics*, 42: 159–176.

**Järvensivu, A. & Pulkki, J.** (2019). [Työura: yksilön valintoja vai monimutkaista kehkeytymistä?](#) *Janus*, 27: 38–54.

**Kurvinen, A., Jolkkonen, A., Lemponen, V. & Ylhäinen, M.** (2019). [Pitkäaikaistyöttömissä on työvoimapotentiaalia](#). Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, TEM raportteja 2019:12. (Haettu 13.3.2020).

**Kyyrä, T. & Paukkeri, T.** (2015). [Työkyvyttömyyseläkkeiden maksuluokkamallin kannustinvaikutukset](#). Eläketurvakeskuksen raportteja 07/2015.

**Liukko, J., Polvinen, A., Kesälä, M. & Varis, J.** (2017). [Työkyvyttömyyseläkkeiden maksuluokkamallin toimivuus ja kannustinvaikutukset](#). Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 03/2017. (Haettu 13.3.2020).

**Manninen, J., Karttunen, A., Meriläinen, M., Jetsu, A. & Vartiainen, A.-K.** (2019). [Hyvinvointia ja sosiaalista pääomaa – kansalaisopiston hyödyt osallistujille, kaupungille ja alueelle](#). Kunnallissalan kehittämissäätö. (Haettu 13.3.2020).

**Ojala, S. & Pyöriä, P.** (2016). Vakautta vai epävarmuutta? Nuorten palkansaajien työuran alku 1980-luvulta 2010-luvulle. Teoksessa N. Järnefelt (toim.): *Työolo ja työurat – tutkimuksia työurien vakaudesta ja eläkkeelle siirtymisestä*. Helsinki: Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 08/2016.

**Rautiainen, P. & Korhonen, O.** (2019). [Millä ehdoilla? Kuinka elinikäistä oppimista säännellään?](#) Sitran selvityksiä 154.

**Silvennoinen, H. & Kinnari, H.** (2019). "Elinikäisen oppimisen kulttuuri juurrutetaan joka ainoaan kansalaisryhmään" – havaintoja OECD:n vaikutuksista suomalaisessa aikuiskoulutuspolitiikassa. Teoksessa H. Nori, H. Laalo & R. Rinne (toim.): Kohti oppimisyhteiskuntaa: *Koulutuspolitiikan uusi suunta ja korkeakoulutuksen muuttuva maisema*. Turun yliopisto.

**Vaherjoki, V.** (2013). Minuus, sosiaaliturva ja hyvä elämä. TJS Työelämäjulkaisut.

**Valtakari, M., Arnkil, R., Eskelinen, J., Kesä, M., Mayer, M., Nyman, J. & Äalnder, T.** (2019). [Työttömien määräraikaishaastattelujen arviointi](#). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2019:26.

**Vuori, J., Wallin, M. & Kirves, K.** (2017). [Työn imua uran seniorivaiheeseen. Kenttäkokeellinen interventiotutkimus 17 työorganisaatiossa](#). Työterveyslaitos.

## Kirjoittajat

**JUHO ALASALMI** (KTM) toimii ekonomistina Pellervon taloustutkimuksessa ja väitöskirjatutkijana Konstanzin yliopistossa. Hänen tutkimuksensa käsittelee työmarkkinoita ja julkistaloutta. Hänen viimeaikaisia tutkimusaiheitaan ovat olleet työvoimapolitiikan vaikuttavuus, työvoiman alueellinen liikkuvuus ja äänestäminen.

**HENNA BUSK** (KTT) toimii vanhempana ekonomistina Pellervon taloustutkimuksessa. Hän tekee laaja-alaista työmarkkinatutkimusta ja on mukana ennustetoiminnassa. Buskin viimeaikaisia tutkimusaiheita ovat olleet mm. työvoimapolitiikan vaikuttavuus, korkeakoulutettujen yrittäjyys sekä maahanmuuttajien työurat.

**MARKUS JÄNTTI** (VTT) on Tukholman yliopiston taloustieteen professori. Hänen tutkimusaiheensa liittyvät tulonjakoon ja sosioekonomiseen liikkuvuuteen. Hänen tutkimuksiaan on julkaistu kansainvälisissä vertaisarvioituissa aikakauskirjoissa, kuten American Economic Review, Research on Social Stratification and Mobility ja Review of Income and Wealth. [Lisää tietoa hänen tutkimuksestaan löytyy tämän linkin takaa.](#) Hän on Journal of Economic Inequality -lehden toimittaja.

**LENA NÄRE** (DPhil, VTT, Dos.) on sosiologian apulaisprofessori Helsingin yliopistossa. Hänen tutkimusaiheensa liittyvät työttömyyteen, maahanmuuttoon, hoivatyöhön ja ikääntymiseen. Hänen tutkimustuloksiaan on julkaistu kansainvälisissä akateemisissa lehdissä, kuten Sociology, European Journal of Cultural and Political Sociology ja Journal of European Social Policy. [Ajantasainen listaus hänen julkaisuistaan löytyy tämän linkin takaa.](#) Hän on Nordic Journal of Migration Research -lehden päätoimittaja.

**SARI NÄRE** (VTT) on sosiologian dosentti Helsingin yliopistossa. Hän tekee Koneen säätiön rahoituksella tutkimusta työttömien kokemuksista Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Työttömän tarina -kirjoituskilpailun pohjalta. Näre on taustaltaan nuoriso-, väkivalta- ja sukupuolikulttuurin tutkija, joka on toiminut myös päätoimittajana ja kriitikkona. Tämän vuosituhannen puolella hän on kirjoittanut mm. keruuaineistojen pohjalta Suomen 1900-luvun sotien kokemuksista useita tietokirjoja, joista hän on saanut myös palkintoja.

**SINIMAARIA RANKI** (KTT) toimii johtavana asiantuntijana Sitran Osaamisen aika -avainalueella. Kansainvälisen talouden ekonomistina hänen vastuullaan on tukea yhteisen ymmärryksen syntymistä erityisesti elinikäisen oppimisen rahoituksen kysymyksistä osaamisperustaisen talouskasvun maailmassa. Tutkimusyhteisön ja päätöksenteon rajapinnalla toimien hän auttaa luomaan moniulotteisesta ilmiöstä laaja-alaisesti tutkimustietoon perustuvaa kokonaiskuvaa.



SITRA MUISTIO maaliskuu 2020  
Sitran julkaisemat muistiot ovat tulevaisuustyömme  
taustaksi tuotettuja sisältöjä.

ISBN 978-952-347-172-6 (nid.)  
ISBN 978-952-347-173-3 (PDF)

[www.sitra.fi](http://www.sitra.fi)

**SITRA**

**SITRA.FI**

Itämerenkatu 11–13  
PL 160  
00181 Helsinki  
Puhelin 0294 618 991

 @SitraFund