



# Järjestöjen muuttuva rooli työllisyydenhoidossa

JÄRJESTÖT TYÖLLISYYDEN KUNTAKOKEILUSSA -HANKKEEN  
LOPPUJULKAISU

RUUT UURTIMO JA ANNE KALLIO

VATES-SÄÄTIÖN TYÖPAPERI 1

Vates-säätiö sr

Järjestöt työllisyyden kuntakokeilut -hanke 2021–2023 Ruut  
Uurtimo, Anne Kallio  
Kannen kuva Seppo Alanko. Kuva tuotettu tekoälyn avulla.

2024

## Sisällys

1. Johdanto .....	4
2. Rakenteelliset muutokset: Hankkeen toteutusajan mullistuksia.....	6
3. Järjestöjen moninaiset roolit .....	8
3.1 Järjestöt osallistuvat työllisyydenhoitoon monipuolisesti.....	8
3.2 Järjestöjen roolit vaihtelevat alueittain .....	11
3.3 Trendejä siirryttäessä vuoteen 2025 .....	14
4. Järjestöt muutosten pyörteissä .....	16
4.1 Järjestöihin kohdistuvia muutosvoimia .....	16
4.2 Kolme skenaariota järjestöjen tulevaisuudesta työllisyydenhoidossa .....	20
5. Järjestöt työllisyyden ekosysteemin toimijoina .....	24
6. Kuntakokeiluista työllisyysalueisiin .....	27
6.1 Kunnan muuttuva rooli työllisyydenhoidossa.....	27
6.2 Työkyvyn tuki työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmissa lokakuussa 2023 .....	28
6.3 Järjestöjen rooli työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmissa lokakuussa 2023.....	30
7. Ehdotus: Miten kunnat hyötyvät kolmannen sektorin osaamisesta .....	31
8. Yhteenveto.....	32
Lähteet:.....	36



## 1. Johdanto

Vuonna 2021 Suomessa käynnistettiin työllisyyden kuntakokeilut, joissa osa työllisyys- ja elinkeinopalveluista siirrettiin kokeiluun osallistuneiden kuntien vastuulle. Vates-säätiön Järjestöt työllisyyden kuntakokeilussa -hankkeen tavoitteina oli, että kokeiluihin osallistuvat alueet tunnistavat järjestöjen lisäarvon työllisyyden edistämässä ja hyödyntävät järjestöjen osaamista ja asiantuntemusta tekemällä aktiivista yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa.

Hanke toteutettiin ajalla kesäkuun alusta 2021 joulukuun loppuun 2023. Kyseessä on aika, jolloin työllisyyttä tukevaan palvelujärjestelmään on tehty historiallisia muutoksia. Vielä hanketta haettaessa ei tiedossa ollut, että useita hallituskausia kestänyt yritys sosiaali- ja terveyspalvelujen laajamittaiseksi uudistamiseksi saataisiin tältä erää päätökseen. Hankkeen aikana hyväksyttiin lisäksi päätös siitä, että työ- ja elinkeinopalvelut siirretään kokeilujen jälkeen pysyvästi kuntien järjestämistä vastuulle. Suurien rakennemuutosten lisäksi työllisyyspalveluja muokkasivat muun muassa pohjoismaisen työvoimapalvelumallin käyttöönotto sekä palkkatukiudistus.

Uudistukset ovat vaikuttaneet merkittävästi työllisyyttä edistävien järjestöjen toimintaedellytyksiin ja rooliin työvoimapalveluiden kentällä. Näin ollen myös hankkeen työn oli reagoitava uudistuksiin ja pyrittävä tukemaan järjestöjen osallisuutta niin sanotusti ”liikkuvassa junassa”. Katsetta oli suunnattava kuntakokeilujen lisäksi vuonna 2025 tapahtuvaan TE-palveluvastuun pysyvään siirtoon.

Systemaattista tietoa järjestöjen työllisyyttä tukevasta toiminnasta on saatavilla melko vähän. Hankkeessa tätä puutetta pyrittiin osaltaan paikkaamaan keräämällä tietoa järjestöjen palveluista, erityispiirteistä ja yhteistyöstä julkisen sektorin toimijoiden kanssa. Työllistymistä edistävä järjestökenttä koostuu keskenään hyvin erilaisista ja vaihtelevan kokoisista toimijoista ja järjestöjen rooli vaihtelee alueittain. Osa järjestöistä toimii ammattimaisina palveluntuottajina, kun taas osa nojaa vahvemmin kansalaistoimintaan ja vapaaehtoisuuteen. Myös toiminnan sisällöt ja asiakaskohderyhmät vaihtelevat. Tämän vuoksi tietoa pyrittiin keräämään erilaisilta järjestöiltä ja kuntakokeilujen johdolta eri puolilta Suomea.

Vaihtelusta huolimatta kolmannella sektorilla on ominaisia vahvuuksia, jotka tekevät niistä arvokkaita kumppaneita työllisyyttä hoitaville kunnille. Moni näistä kumpuaa siitä, että järjestöissä kansalaistoimijan ja palveluntuottajan roolit yhdistyvät erityisellä tavalla. Järjestöillä on kykyä toimia palveluja yhteen koavana rinnallakulkijana ja tarjota kykyihin ja motivaatioon räätälöityjä työtehtäviä. Järjestöt toimivat niiden kohderyhmien parissa, jotka muuten ovat vaarassa tipahtaa julkisen ja yksityisen palveluverkon ulkopuolelle. Lisäksi järjestöt ovat yleensä vahvasti paikallisia toimijoita, jotka tukevat toiminnallaan useampaa alueensa elinvoimaan liittyvää tavoitetta. Näitä vahvuuksia kuvaamme tarkemmin erityisesti raportin luvuissa 3 ja 7.

Hanketta haettaessa ajatuksena oli, että tavoitteiden saavuttamiseksi keskeisiä kohderyhmiä oli kaksi: kuntakokeilut ja niiden alueella toimivat järjestöt. Kun hyvinvointialueet aloittivat toimintansa ja päätös TE-palveluiden siirrosta kuntiin valmistui, kävi selväksi, että järjestöjen on löydettävä roolinsa osana uutta kuntavetoista työllisyydenhoidon ekosysteemiä. Kahdenvälisen kunta-järjestö-kumppanuuden lisäksi järjestöjen rooli määrittynyt suhteessa hyvinvointialueeseen, elinvoimapalveluihin, oppilaitoksiin, työnantajiin, henkilöstövuokrausyrityksiin ja muihin työllisyydenhoitoon osallistuviin tahoihin. Hanke järjesti keväällä ja syksyllä 2023 alueellisia ekosysteemi prosesseja, joissa alueiden toimijoita koottiin yhteen ja tuettiin järjestöjä asemoimaan itsensä uudessa toimintaympäristössä.

Järjestöyhteistyön trendinä vaikuttaa olevan, että järjestöiltä odotetaan toiminnan vaikutusten vahvempaa todentamista vastineeksi kunnan taloudellisista panostuksista. Järjestöjen olisi kyettävä tuotteistamaan ja markkinoimaan palvelujaan, hallitsemaan taloudellisia riskejä, rakentamaan kumppanuuksia ja osoittamaan tuloksia entistä paremmin. Lisäksi palveluntuottajalta odotetaan ammattimaisuutta, esimerkiksi koulutettua ja pätevää henkilöstöä. Vaikka nämä eivät ole perinteisissä mielikuvissa järjestötoiminnan ytimessä, moni työllisyyden parissa toimiva järjestö on ammattimaistanut toimintaansa jo useiden vuosien ajan.

Kuitenkin sekä järjestöt että kunnat näyttävät tunnistavan järjestöjen erityiset vahvuudet nimenomaan kansalaisyhteiskunnan toimijoina: pyyteettömän yhteisen hyvän tuottajina, vapaaehtoisen kansalaisaktiivisuuden ylläpitäjinä ja kansalaista lähellä olevina toimijoina. Työllisyyttä edistäville järjestöille tämä voi tarkoittaa tasapainoilua ristiriitaisten odotusten keskellä. Osa järjestöistä on identiteettipohdinnan edessä: onko aktiivinen rooli työllisyydenhoidossa rooli, jota halutaan tavoitella?

Toisaalta työllisyyspalvelujen siirtyminen kuntien vastuulle avaa aivan uudenlaisia mahdollisuuksia ottaa järjestöjen osaaminen käyttöön. Järjestöjen toimintaa olisi tärkeää tarkastella osana koko alueen elinvoimaa koskevia tavoitteita. Yksi uudistuksen ajatuksista on se, että kunnat tuntevat alueensa tarpeet ja toimijat ja kykenevät kokemaan yhteen paikalliset resurssit. Järjestöt ovat yksi tärkeä paikallinen voimavara. Järjestöillä voi olla alueilla erilaisia rooleja esimerkiksi työhön poluttajina, osaamisen vahvistajina, kierto-talouden toimijoina ja uusien palvelujen kehittäjinä.

## 2. Rakenteelliset muutokset: Hankkeen toteutusajan mullistuksia

Hankkeen toteutusaikana tehtiin kaksi merkittävää poliittista päätöstä, jotka muuttavat työllisyyden edistämisen palvelurakenteita. Kesäkuussa 2021 hyväksyttiin päätös hyvinvointialueiden perustamisesta. Uudistuksen myötä sosiaali-, terveys- ja pelastuspalvelut siirtyivät kunnilta yhteensä 22 hyvinvointialueen vastuulle 1.1.2023. Tavoitteena vastuun siirtämisessä kuntaa laajemmille yksiköille on ollut julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen parempi saatavuus ja kustannustehokkuus (Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 2019).

Sosiaali- ja työllisyyspalveluilla on useita yhdyspintoja, sillä merkittävä osa työttömistä työnhakijoista tarvitsee tuekseen työllisyyspalvelujen lisäksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Lisäksi esimerkiksi kuntouttava työtoiminta on osa sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja ja näin ollen hyvinvointialueen vastuupiirissä, mutta palvelun tarkoituksena on vahvistaa henkilön toiminta- ja työkykyä (Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 2001/189). Hyvinvointialueiden ydintehtävä on kuitenkin terveyden ja hyvinvoinnin tukeminen. Aikuissosiaalityössä työllistymisen tuki on vain yksi osa-alue. Monialaista tukea tarvitsevan kohderyhmän saamaa palvelua määrittelee se, miten hyvin yhdyspintatyö hyvinvointialueen ja kunnan välillä onnistuu.

Työllisyyden kuntakokeilut käynnistyivät maaliskuussa 2021. Kokeilujen tavoitteena oli löytää ja kehittää hallinnonalat ylittäviä ratkaisuja ja parantaa erityisesti pitkään työttömänä olleiden ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymistä. Kokeilujen ajaksi osa TE-toimistojen vastuista siirrettiin kokeiluihin osallistuville kunnille. Kuntakokeiluihin ohjataan ne työttömät ja työvoimapalveluiden piirissä olevat työnhakijat, jotka eivät ole oikeutettuja ansiopäivärahaan. Myös alle 30-vuotiaat työnhakijat sekä maahanmuuttajat ja vieraskieliset työttömät tai työvoimapalveluiden asiakkaat ohjataan kokeiluihin. Kokeiluihin osallistuu yhteensä 118 kuntaa, jotka muodostavat 25 kokeilualuetta eri puolilla Suomea. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2024.)

Keväällä 2021 Marinin hallitus linjasi puoliväliriihessä, että vastuu julkisten työllisyys- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä siirretään paikallistasolle kaikkialla Suomessa. Hallituksen esitys (HE207/2022 vp) julkisten työvoimapalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi hyväksyttiin 1.3.2023 eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokuntavaliokunnan mietinnön mukaisena. Uudistuksen myötä palvelut siirtyvät työllisyysalueille 1.1.2025. Kuntakokeiluja jatketaan pysyvään siirtymään asti. Kriteeriksi asetettiin, että alueella, jolle TE-palveluvastuu voidaan luovuttaa, on oltava vähintään 20 000 henkilön työvoimapohja. Poikkeuslupaa oli mahdollista hakea esimerkiksi pitkien etäisyyksien tai kulttuuristen oireiden toteutumisen perusteella. Kuntien oli palautettava suunnitelma palveluiden järjestämiseksi työ- ja elinkeinoministeriölle lokakuuhun 2023 mennessä.

Suurin osa kunnista muodostaa useasta kunnasta koostuvan yhteistoiminta-alueen eli työllisyysalueen palveluiden järjestämiseksi. Valioneuvoston päätöksellä Suomeen syntyy yhteensä 45 työllisyysaluetta. 6 alueen poikkeuslupahakemukset esitettiin hyväksyttäviksi. Yhteensä 39 kuntaa järjestää palvelut vastuu-kuntamallilla. Helsinki, Vantaa, Lahti ja Kouvolaa järjestävät palvelut itsenäisesti. Suupohjan ja Kymppin työllisyysalueilla otetaan käyttöön kuntayhtymämalli.

Muutoksen yhteydessä uudistetaan myös työttömyysetuuksien rahoitusmalli. Tavoitteena on kannustaa kuntia kehittämään toimintaansa vahvemmin työllisyyttä edistäväksi. Vuoden 2025 alusta alkaen kunnan rahoitusvastuu alkaa 300 päivän sijaan jo 100 työttömyyspäivän jälkeen ja kasvaa portaittain, mikäli henkilön työttömyys pitkittyy. Jatkossa kuntien on lisäksi maksettava kuntaosuudet myös henkilöistä, jotka osallistuvat työllistymistä edistävään palveluun. (HE 207/2022 vp.)

Suuret rakenteelliset uudistukset vaikuttavat työllisyyttä edistävien järjestöjen rooliin merkittävästi. Vielä hankkeen alkaessa kesällä 2021 soite-palvelut olivat kuntien vastuulla. Hyvinvointialueiden aloittaminen tarkoitti monen työllisyyttä edistävän järjestön kannalta uutta yhteistyön rajapintaa. Hankkeessa tehtiin yhteensä 50 järjestöpuhelua eri kuntakokeilualueille keväällä 2022. Työllisyyttä edistävien järjestöjen yleinen kokemus oli, että oman paikan ja vastinparin löytäminen rakenteellisten uudistusten keskellä oli vaikeaa. Vaikka sittemmin hyvinvointialueet ja kuntakokeilut ovat vakiinnuttaneet toimintaansa, rajanveto esimerkiksi kunnan hyvinvointia ja terveyttä edistävän työn ja hyvinvointialueen vastuiden välillä ei vielä ole selväpiirteinen.

Rakennemuutosten vaikutuksia työllisyyttä edistävien järjestöjen toimintaan tarkastellaan tarkemmin luvussa 4, jossa esitetään kolmannen sektorin roolia muovaavat muutosvoimat.



### 3. Järjestöjen moninaiset roolit

#### 3.1 Järjestöt osallistuvat työllisyydenhoitoon monipuolisesti

Kolmannella sektorilla on ollut vahva rooli suomalaisessa työllisyydenhoidossa 1990-luvun lama-ajoista lähtien. Lamasta seuranneen korkean pitkäaikatyöttömyyden vallitessa järjestöihin kohdistui odotuksia osallisuuden ja työpaikkojen tarjoamisessa työttömille. Vuonna 1998 otettiin käyttöön yhdistelmätuki, jonka kautta järjestöjen mahdollisuudet työllistää kasvoivat. Järjestöt ottivat vahvan roolin tuetun työn tarjoajina ja jo vuonna 1999 järjestöt työllistivät yli 10 000 henkilöä yhdistelmätuella (von Hertzen-Oosi, Vaittinen, Ruoppila & Virtanen 2010, s. 5; Aho & Arnkil 2008, s. 58). Sittemmin yhdistelmätuki erillisenä tukimuotona on lakkautettu ja korvattu palkkatuella.

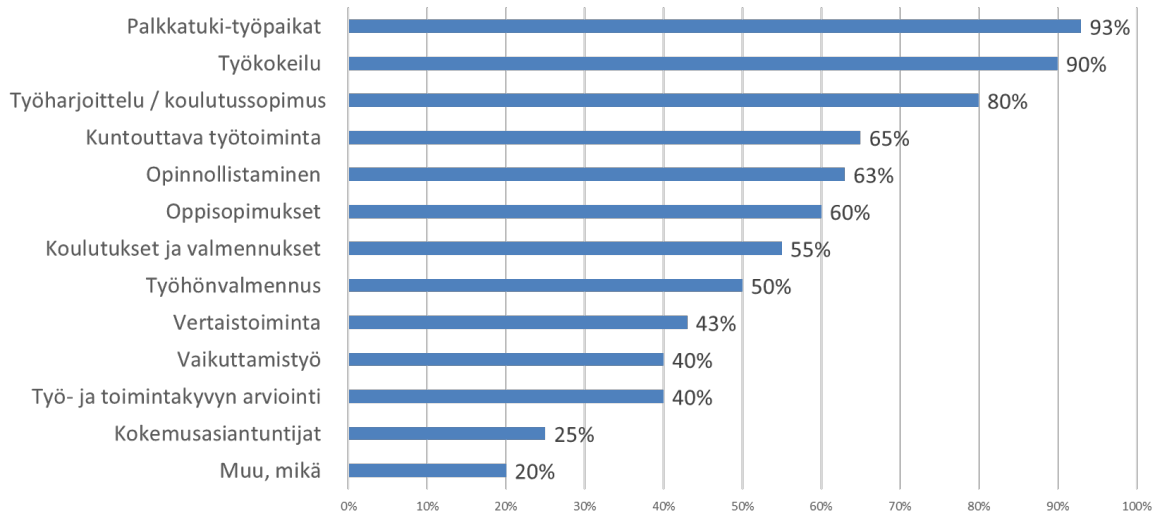
Nykyään järjestöt osallistuvat työllisyydenhoitoon monipuolisesti. Järjestöt tuottavat erilaisia työllistymistä ja kuntoutumista tukevia palveluja. Palvelutuotannon lisäksi moni järjestöistä tarjoaa matalan kynnyksen työmahdollisuuksia heikommassa työmarkkina-asetuksessa oleville henkilöille. Järjestösektorilla on myös paljon erityisasiantuntemusta työkykyyn ja työllistymiseen liittyvissä asioissa. Esimerkiksi potilas- ja vammajärjestöillä on asiantuntemusta tietyn vamman tai sairauden vaikutuksista työntekoon ja siitä, millaisia asioita työllistymisessä on otettava huomioon. Moni järjestö tarjoaa varsinaisten työllisyyspalvelujen lisäksi myös matalan kynnyksen toimintaa ja vertaistukitoimintaa, jotka ovat tärkeitä väyliä tavoittaa palvelujen ulkopuolelle jääneitä henkilöitä ja tarjota merkityksellistä tukea heikossa työmarkkina-asetuksessa oleville henkilöille.

Ritva Pihlajan (2010) mukaan järjestöjen monipuolista kenttää voi kuvata jatkumona, jonka toisessa päässä on perinteinen järjestötoiminta eli vapaaehtoinen kohtaaminen, harrastaminen ja yhteisten asioiden edistäminen. Toisessa päässä puolestaan on markkinaehtoinen palvelutuotanto. Näiden väliin jää esimerkiksi järjestöjen organisoima vertaistuki, vapaaehtoistyö ja yleishyödylliset palvelut. Työllisyyttä edistävän järjestön toiminta voi keskittyä janan jompaankumpaan päähän. Monien järjestöjen toiminnassa erilaiset roolit ja toiminnot kuitenkin myös yhdistyvät ja tukevat toisiaan.

Tilastotietoa järjestöjen suhteellisesta osuudesta työllisyyspalvelujen tuottajana on julkisesti saatavilla vain niukasti. Taustalla vaikuttavat järjestökentän pirstaleinen luonne sekä määräaikaisina hankkeina toteutettujen palvelujen suuri määrä. Joitakin numeerisia tietoja on löydettävissä. URA-järjestelmän tietojen perusteella vuonna 2015 yhteensä 2583 järjestöä tarjosi palkkatukityötä ja noin 22 prosenttia palkkatukijaksoista aloitettiin järjestöissä (Vates-säätiö 2019). SOSTEn selvityksen (2021) mukaan vuonna 2020 kuntouttavan työtoiminnan kohdalla järjestömuotoisten palveluntuottajien osuus oli 86 prosenttia kaikista yksityisistä palveluntuottajista. Järjestöjen osuus yksityisistä mielenterveyskuntoutujien työ- ja toimintakeskuksista oli 60 prosenttia. Lisäksi nuorten työ- ja toimintakeskuksien kohdalla järjestöjen osuus oli 85 prosenttia.

Järjestöt työllisyyden kuntakokeilussa -hankkeessa tehtiin kysely, jolla selvitettiin, mitä palveluja työllisyyttä edistävät järjestöt tarjoavat ja millä toimialoilla ne toimivat. Kysely tehtiin loka-marraskuussa 2021. Vastauksia kyselyyn saatiin 40. Pienestä otannasta huolimatta tulokset osoittivat, että järjestöt tarjoavat laajan kirjon erilaisia työllisyyttä tukevia palveluja. Kyselyn tuloksia on esitetty kuvissa 1 ja 2.

Kuva 1. Työllisyyttä edistävien järjestöjen tarjoamat palvelut.

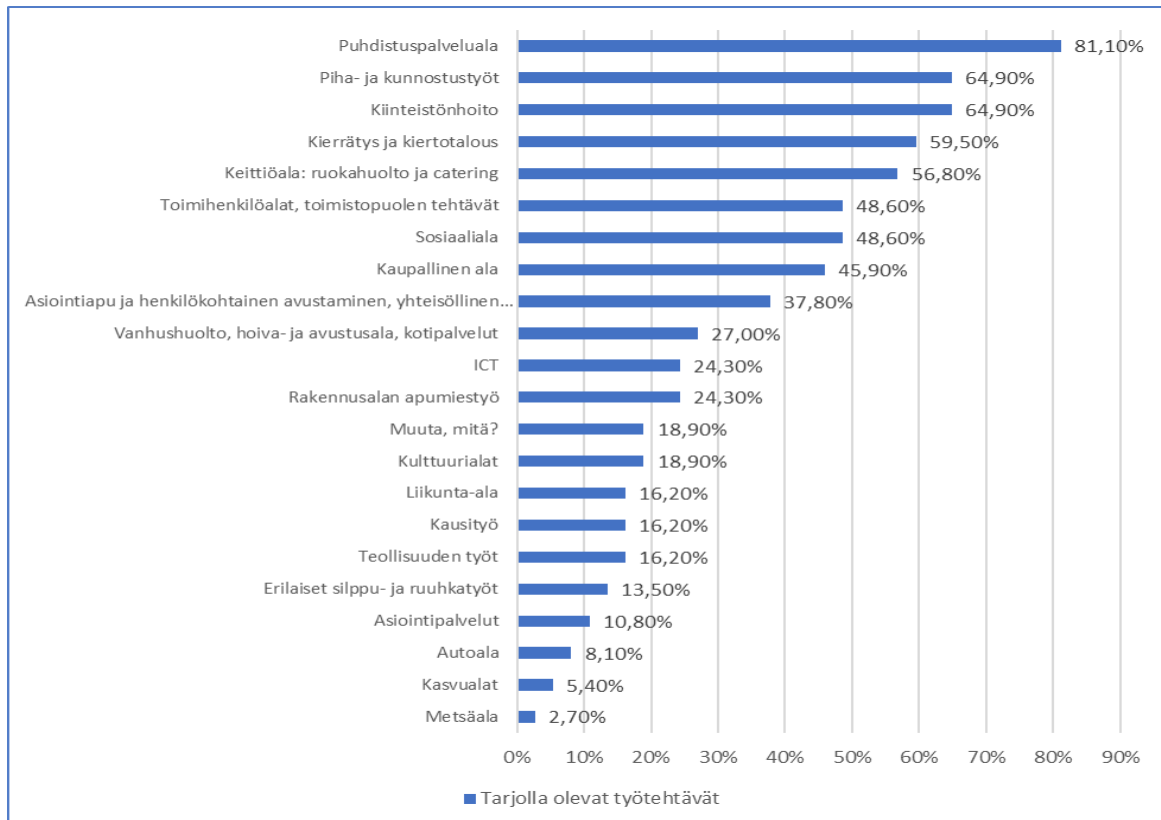


Lä-

hes kaikki vastaajat tarjosivat palkkatukityöpaikkoja sekä työkokeilupaikkoja. Puolella tai yli puolella vastanneista järjestöistä oli tarjota edellä mainittujen lisäksi työharjoittelu- ja koulutussopimuspaikkoja, kuntouttavaa työtoimintaa, oppisopimuspaikkoja ja työhönvalmennusta. 60 prosenttia vastanneista kertoi opinnollistamisen olevan mahdollista palveluissa. 55 prosenttia vastanneista kertoi tarjoavansa koulutuksia ja valmennuksia osana työllisyyspalvelujaan. Kohdassa ”Muu, mikä?” vastaajat mainitsivat muun muassa seuraavia palveluita: oppimisympäristön tarjoaminen, uravalmennus, sosiaalinen kuntoutus sekä vapaaehtoinen aktiivinen toiminta tavoitteena kuntoutua kohti työllistymistä tukevia palveluita.

Palveluiden monipuolisuuden lisäksi järjestö tarjoavat työtä laajalla kirjolla eri toimialoja.

Kuva 2. Työllisyyttä edistävien järjestöjen toimialat.



Vastaajien keskuudessa olivat eniten edustettuina puhdistuspalvelualan tehtävät. Niitä oli yli 80 prosentilla vastanneista järjestöistä. Seuraavina tulivat piha- ja kunnostustyöt sekä kiinteistöhoito. Yli puolet vastanneista järjestöistä tarjosi työtehtäviä myös kierrätyksen ja kiertotalouden toimialoilla sekä keittiöalalla. Lisäksi lähes puolet vastanneista järjestöistä tarjosi työtä toimihenkilöalalla ja sosiaalialalla. ”Muuta, mitä?” – kohdan avoimiin vastauksiin oli kirjoitettu mm. graafiset tehtävät, some- ja markkinointitehtävät, puutyöt ja mediapalvelut.

SOSTE ry:n sosiaalibarometri vuodelta 2023 antaa käsitystä siitä, miten järjestöjen erilaisia työllisyystoimia ja osaamista hyödynnetään tällä hetkellä. Sosiaalibarometriin vastasi 323 vastaajaa. Näistä 263 oli kuntien työllisyyspalveluiden vastaajia ja 60 TE-palveluiden vastaajia. Järjestöjen työllistymistä edistävien palvelujen ja työpaikkojen kohdalla yli 60 prosenttia vastaajista näkee, että järjestöjä hyödynnetään melko hyvin tai hyvin. Sen sijaan järjestöjen erityisasiantuntemusta ei vielä hyödynnetä tarpeeksi, sillä yli puolet näkee, että sitä hyödynnetään melko huonosti tai huonosti. Kahta vuotta aiemmin, vuoden 2021 SOSTEn (2021a) sosiaalibarometrissä näkymät olivat positiivisemmat. Järjestöjen työllistymistä edistävät palvelut nähtiin hyödynnettäviä hyvin tai melko hyvin 72 % ja huonosti/melko huonosti tai ei lainkaan 25 %. Yhteistyö palvelujen kehittämisessä sujui hyvin tai melko hyvin 51 % mielestä ja huonosti/melko huonosti tai ei ollenkaan 43 % mielestä. Järjestöjen erityisasiantuntemuksen hyödyntäminen hyvin tai melko hyvin on pysynyt ennallaan 28 %, mutta melko huonosti tai huonosti, tai ei lainkaan sen koki toimivan 60 % vastaajista vuonna 2021. Toisaalta voidaan todeta, että tyytymättömyys on vähentynyt, mutta samaan aikaan ”ei osaa sanoa”-vastaajien määrä on kasvanut.

Kuva 3. Lähde: SOSTE (2023) Sosiaalibarometri 2023 Työllisyys.



### 3.2 Järjestöjen roolit vaihtelevat alueittain

Järjestöjen rooli työllisyyttä tukevien palvelujen kentällä vaihtelee alueittain. Hankkeessa tietoa on kerätty eri kuntakokeilualueilta, sekä kuntakokeilujen johdolta että järjestöiltä itseltään. Osalla alueista on useita isoja järjestötoimijoita, jotka toimivat ammattimaisina työllisyyspalvelujen tuottajina ja tarjoavat monipuolisesti erilaisia työllisyyttä tukevia palveluja. Toisaalta osalla alueista järjestöjen rooli on hyvin rajallinen ja keskittynyt toimintakykyä tukeviin toimintoihin. Myös järjestöille annettu rooli palvelujen kehittämisessä vaihtelee.

Moni kunta tukee järjestöjen työllisyyttä tukevaa toimintaa avustuksilla. Avustusta voidaan myöntää yleisenä toiminta-avustuksena tai kohdennettuna tukena esimerkiksi tilavuokria varten. Avustusmallissa järjestöt eivät toimi kilpailutuksiin osallistuvina ostopalvelujen tuottajina, vaan kunta tukee hyödylliseksi katsomaansa toimintaa vuosittain määritellyllä summalla. Avustuspäätöksiä tehdessään kunta usein tarkastelee asiakkaiden määrää ja joillakin alueilla myös asiakkaiden jatkopolkuja palvelun jälkeen. Useilla alueilla on käytössä myös työllistämisen kuntalisä, jota voivat hyödyntää niin järjestöt kuin yrityksetkin. Tällöin kunta myöntää palkkion työntajalle, joka työllistää työllisyyspalvelujen asiakkaana olevan työttömän työnhakijan. Palkkion voi käyttää esimerkiksi perehdyttämiseen tai työvälineiden hankintaan.

Osalla etenkin väkirikkaista alueista on useampi isokokoinen järjestö, jotka tarjoavat erilaisia työllisyyspalveluja ostopalveluina, osallistuen kilpailutuksiin. Lisäksi alueella voi olla pienempiä järjestöjä, jotka palvelevat rajatumpaa kohderyhmää tai tarjoavat esimerkiksi palkkatuettuja työpaikkoja.

Joillain alueilla työllisyyttä edistävien järjestöjen rooli on rajautunut lähinnä kuntouttavan työtoiminnan tuottamiseen. Kuntouttavaan työtoimintaan on ohjattu laajasti heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä. Järjestöjen rooli on näillä alueilla ollut pääasiassa toimintakyvyn ja osallisuuden ylläpitäjä. Sote-uudistuksen myötä kunnan yhteistyö työllisyyttä tukevien järjestöjen kanssa on vähentynyt, kun vastuu palvelusta on siirtynyt hyvinvointialueelle.

Yksi selkeästi erottuva yhteistyön tapa on niin kutsuttu sateenvarjomalli, joka on käytössä ainakin kahdella kuntakokeilualueella. Mallissa kunta on solminut kumppanuus- tai ostopalvelusopimuksen yhden isomman järjestön kanssa, joka puolestaan koordinoi yhteistyötä alueen muiden, pienempien yhdistysten kanssa. Kunta hankkii järjestöiltä erilaisia työllisyyttä tukevia palveluja. Isompi järjestö tukee pienempiä esimerkiksi työnantajavelvoitteiden täyttämässä. Kunnan näkökulmasta etuna on, että rajapintoja hajanaiseen järjestökenttään on vain yksi. Tämä helpottaa yhteydenpitoa ja neuvotteluita. Riskinä mallissa on se, että hallinnointivastuussa oleva järjestö toimii pienempien toimijoiden näkökulmasta portinvartijana, joka rajoittaa muiden mahdollisuuksia toimia ja tuoda esiin tarpeitaan.

Useammalla alueella on otettu käyttöön dynaaminen pienhankintamalli, jossa järjestöt ovat mukana yhtenä monista palveluntuottajista. Järjestelmässä työvoimapalveluiden virkailija pystyy joustavasti valitsemaan palveluja asiakkaan tarpeen mukaan. Raha liikkuu palveluntuottajalle asiakasvirtojen perusteella. Avustuksia on vähennetty. Työllisyyttä edistävät järjestöt pystyvät muiden palveluntuottajien tavoin ilmoittautumaan joustavasti järjestelmään palveluntuottajiksi määrätyt kriteerit täytettyään.

**Alueiden erilaisia käytänteitä  
järjestöyhteistyössä  
(eivät sulje pois toisiaan)**



Järjestöt saavat kunnalta avustuksia vastineeksi työllistymistä edistävien palvelujen tarjoamisesta

Järjestöt ovat yhtenä dynaamisen pienhankintajärjestelmän palveluntuottajista



Järjestöt osallistuvat ostopalvelujen kilpailutuksiin

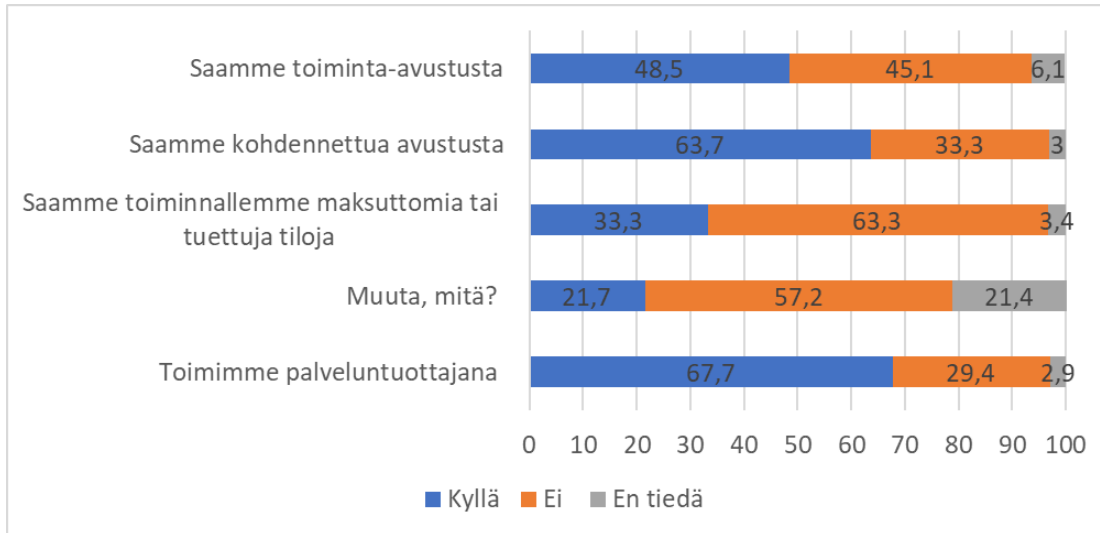
Yhdellä isokokoisella järjestöllä on ostopalvelusopimus kunnan kanssa ja se koordinoi yhteistyötä pienempien järjestöjen kanssa



Hankkeen loka-marraskuussa 2021 teettämässä kyselyssä selvitettiin järjestöjen kunnilta tai kuntayhtymiltä saamaa rahoitusta. Tulokset on esitetty kuvassa 4. Vastaajista lähes kaksi kolmasosaa sai kohdennettua avustusta. Melkein puolet vastaajista sai kunnalta tai kuntayhtymältä toiminta-avustusta. Yli kaksi kolmasosaa vastaajista toimi palveluntuottajina.

Vastaajia pyydettiin lisäksi arvioimaan, kuinka suuren osan kunnalta saatu rahoitus muodostaa järjestön kokonaisrahoituksesta. Vastauksia saatiin 32, ja vastauksien hajonta oli suurta. Valtaosa ilmoitti kuntarahoituksen osuuden olevan 0–20 prosenttia. Joillakin kunnan osuus oli yli 30 prosenttia, enimmillään jopa 95 prosenttia. Kyselyn jälkeen osa järjestöjen tuottamista palveluista on siirtynyt hyvinvointialueiden vastuulle, minkä myötä kunnalta saadun rahoituksen osuus on järjestökentällä luultavasti pienentynyt.

Kuva 4. Työllisyyttä edistävien järjestöjen kunnalta tai kuntayhtymältä saama rahoitus.



Alueelliset erot ovat merkittäviä myös sen suhteen, missä määrin järjestöt osallistuvat keskusteluihin alueen palveluista ja palveluiden kehittämistarpeista. Joillakin alueilla järjestöt osallistuvat asiakastyöhön kuuluvan kommunikaation lisäksi aktiivisesti myös laajempaan keskusteluun asiakastarpeista, palvelutarjonnasta ja kehittämistarpeista. Kunnan työllisyyspalvelujen henkilöstö ja järjestöjen henkilöstö esimerkiksi tapaavat säännöllisesti ja käyvät yhdessä läpi ajankohtaisia asioita.

Usein yhdellä tai muutamalla järjestöllä on alueella muita tiiviimpi suhde kuntaan, mikä osin selittyy järjestökentälle tyypillisellä hajanaisuudella ja järjestöjen erilaisilla resursseilla. Siinä missä ammattimaista palvelutuotantoa tekevä isokokoinen järjestötoimija kykenee osallistumaan esimerkiksi uudenlaisen palvelun innovointiprosessiin, pienimmissä järjestöissä kaikki työaika voi kuluu asiakastyöhön ja välttämättömiin arjen tehtäviin. Useammalla alueella haasteena onkin pienistä toimijoista koostuvan hajanaisen järjestökentän tavoittaminen ja yhteistyön koordinointi.

Eriyisesti kuntakokeilujen alkupuolella hankkeessa tehdyissä haastatteluissa selvisi, että järjestöillä oli monilla alueilla vaikeuksia päästä aktiiviseen keskusteluun kuntakokeilun henkilöstön kanssa. Taustalla oli kokeilujen alun kiire ja vaihtuva henkilöstö. Sittemmin tilanne kokeiluissa on tasaantunut. Osalla alueista kunnan työllisyyspalveluissa on valittu tietty henkilö vastaamaan järjestöyhteistyöstä. Tämän käytännön on koettu helpottavan kommunikaatiota. Järjestöt ovat myös joillakin alueilla esitelleet palvelujaan työllisyyspalvelujen henkilöstölle, jotta tieto palvelutarjonnasta kasvaisi.

Hankkeessa kerätyn tiedon pohjalta vaikuttaa siltä, että järjestöt osallistuvat ainakin jossain määrin työllisydenhoitoon lähes kaikilla kuntakokeilualueilla. Vain yhden kuntakokeilun alueen johtaja kertoi vuonna 2021, ettei kolmas sektori osallistu palveluntuottajana työllisydenhoitoon lainkaan. Sen sijaan järjestöillä on alueella selkeä rooli hyvinvointia ja terveyttä edistävän toiminnan järjestäjänä.

### 3.3 Trendejä siirryttäessä vuoteen 2025

Järjestöjen rooli työllisyyden edistämässä on ollut muutoksessa jo useita vuosia, mutta ajankohtaiset työllisyyspalvelujen uudistukset tulevat todennäköisesti kiihdyttämään muutoksiin. Kuten edellä tuotiin esiin, erityisesti yhdistelmätuen käyttöönotto vuonna 1998 vahvisti järjestöjen roolia työllisyyspolitiikassa. Von Hertzen-Oosin, Vaittisen, Ruoppilan ja Virtasen (2010) mukaan 1990-luvulla ajatuksena oli, että järjestöjen tarjoaman työpaikat vahvistavat työkykyä ja siten integroivat työttömät henkilöt takaisin työelämään. Aho ja Arnkil (2008, s. 58) tuovat kuitenkin esiin, että pohjimmaisena tavoitteena oli suurelta osin ehkäistä työttömien henkilöiden syrjäytymistä, sen sijaan, että olisi tavoiteltu tehokasta ohjautumista takaisin avoimille työmarkkinoille.

Kuntien ja valtion välinen vastuunjako ja rahoitusmallien uudistukset ovat osaltaan muovanneet järjestöjen roolia. Vuonna 2006 kuntien vastuuta työmarkkinatukien rahoittamisesta kasvatettiin. Kuntien oli maksettava 50 prosenttia vähintään 500 päivää työttömänä olleiden passiivikauden työmarkkinatuesta. Arnkilin ja muiden (2015) mukaan uudistus lisäsi kuntien vastuunottoa pitkäaikaistyöttömille järjestettävistä palveluista. Vuonna 2015 kuntien rahoitusvastuuta lisättiin jälleen. Kunnat ovat uudistuksen jälkeen maksaneet 50 prosenttia 300 päivää työttömänä olleiden työmarkkinatukiosuuksista ja 70 prosenttia yli 1000 päivää työttömänä olleiden osuuksista. Kataisen hallituksen tavoitteena oli nostaa työttömien aktiivointiaste yli 30 prosenttiin (Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011, s. 46). Vuosien 2013 ja 2016 välillä kuntouttavan työtoiminnan käyttö nousikin merkittävästi (THL 2017). Kolmannella sektorilla on ollut iso rooli kuntouttavan työtoiminnan tarjoamisessa.

Monilla alueilla kunnat ovat perinteisesti tukeneet alueensa työllisyyttä edistäviä järjestöjä kumppanuusavustusten kautta. Järjestöt ovat saaneet vuosittain tietyn avustussumman korvauksena siitä, että ne järjestävät alueen työttömille työllistymistä ja kuntoutumista tukevaa toimintaa. Kunta ja TE-toimisto ovat ohjanneet asiakkaita järjestöjen palvelujen piiriin. Hankkeen syksyllä 2021 järjestämässä kyselyssä lähes puolet vastanneista 40 järjestöstä sai kunnalta toiminta-avustusta ja yli 60 prosenttia kohdennettua avustusta.

Vaikuttaa siltä, että lähivuosien aikana kuntien näkökulma työllisyydenhoitoon on ollut muutoksessa ja työllisyydenhoito nähdään vahvemmin elinvoiman ja yritysten toimintaedellytysten turvaamisen näkökulmasta. Muutoksia on tehty myös yhteistyöhön järjestöjen kanssa. Monet kunnat ovat vähentäneet avustuksia ja siirtyneet hankkimaan palveluita järjestöiltä ostopalveluina. Taustalla on ajatus, että järjestöjen palvelujen laatu ja tuloksellisuus kasvaa, mikäli toiminta hankintaan sopimuksella, jossa palvelun tavoitteet, hinnat ja osapuolten vastuut on selkeästi määritelty. Lisäksi useat kunnat, kuten Kuopio, Hämeenlinna ja Jyväskylä ovat ottaneet käyttöön dynaamisen pienhankintajärjestelmän.

Toimintalogiikan muutos tarkoittaa, että työllisyyttä tukevien järjestöjen on omaksuttava rooli palveluntuottajana useiden vaihtoehtoisten tuottajien joukossa. Palvelujen on oltava ammattimaisesti tuotettuja ja hinnaltaan kilpailukykyisiä. Järjestöjen on myös kyettävä viestimään palveluistaan vaikuttavasti. Rahoituksen varmistamiseksi palvelun tuloksellisuudesta on kerättävä tietoa ja taloudellisia riskejä on hallittava. Asiakkaille on osattava avata palvelun sisältöä houkuttelevassa ja helposti sisäistettävässä muodossa. (ks. Uurtimo 2022.)

Järjestösektorin ammatillistuminen ei ole uusi trendi. Kehityssuunnan myötä on käyty keskustelua muun muassa järjestöjen erilaistumisesta ja kolmannen sektorin erilaisista määritelmistä (ks. esim. Pihlaja 2010). Myös kilpailutusten lisääntyminen julkisten palvelujen hankinnassa on vaikuttanut järjestöjen rooliin jo pidempään, sillä kilpailutuksissa kuntien on kohdeltava järjestöjä samoin kriteerein kuin yrityksiä (Julkunen 2006, s.125).

Odotettavissa on, että uudistusten myötä osalla alueista trendi tulee kiihtymään. Vuonna 2025 kuntien mahdollisuudet muovata alueen palvelustrategiaa kasvavat pysyvästi. Työttömyyspalvelujen ja –etuuk-sien rahoitusmalliin tulevien muutosten myötä kunnilla on entistä vahvempi tarve hankkia palveluja, jotka edistävät vaikuttavasti työttömien asiakkaiden työllistymistä. Koska palveluihin ohjaaminen ei enää vä-hennä kuntien maksuosuuksia, kunta hyötyy palvelusta suoraan taloudellisesti vain siinä tapauksessa, että palvelun tuloksena asiakkaat työllistyvät. Rahoitusmallin muutos ohjaa tarkastelemaan palvelujen mää-rän sijaan niiden tuloksia työllistymisen näkökulmasta.

Työllisyyspalveluja voidaan hankkia joko suorite- tai tulosperusteisesti. Suoriteperusteisessa hankinnassa tilaaja hankkii ennalta määrätyn toimenpiteen, kuten asiakaspäiviä tietyssä palvelussa. Sen sijaan tulos-perusteisessa hankinnassa hankinnan kohde on asiakkaalle tavoiteltu hyöty tai vaikuttavuus (Tirronen, Hakari & Stenvall 2014). TE25-uudistuksen rahoitusmallin muutoksen myötä työllisyyspalvelujen tulospe-rusteinen hankinta tulee todennäköisesti yleistymään. Tulosperusteisessa hankinnassa huomio kiinnittyy palveluprosessin sijaan lopputulokseen.

Yhteiskunnallisten yritysten osaamiskeskuksen (YYO) selvitys antaa viitteitä, että tulosperusteista hankin-taa harkitaan tällä hetkellä osalla alueista, joissa sitä ei aiemmin ole ainakaan laajassa mittakaavassa hyö-dynnetty. Muutos koskee myös järjestöjen palvelutuotantoa. YYO:n selvityksen perusteella täysin tulok-siin perustuva hankinta kolmannen sektorin toimijoilta ei ole tällä hetkellä tavallista, vaan kannusteiden lisäksi sopimukseen sisältyy kiinteä korvaus ohjaustyöstä. Kolmannen sektorin toimijat näkevät, että puh-taan tulosperusteinen hankinta johtaisi tilanteeseen, jossa heikoimmassa asemassa olevat jäisivät ilman palvelua (Uurtimo 2024).

Tulosperusteisessa hankinnassa keskeisessä roolissa ovat mittarit, joilla tulosten saavuttamista seurataan (Tirronen, Hakari & Stenvall 2014). Pelkkien työllistymisten seuraaminen jättää työllistymiseen johtaneen prosessin näkymättömiin (ks. Aho ym. 2024, s. 76–77). Eryteisesti heikosti työmarkkinoille kiinnittyneiden kohdalla palvelu voi olla tuloksellista, vaikka se ei johtaisi työllistymiseen muutaman kuukauden palvelu-jakson aikana. Järjestöjen roolin kannalta kuntien hankintaosaamisesta ja halusta panostaa hankintame-netteluyhin tulee entistä keskeisempiä tekijöitä.

Myös työnantajayhteistyö ja työnantajalle tarjottavat tukitoimet saattavat uudistuksen myötä korostua. Monille järjestöille työnantajayhteistyö on perinteisesti ollut haastekohta. Toisaalta järjestöillä on paljon esimerkiksi työn räätälöintiä sekä erilaisten sairauksien ja vammojen huomioimista koskevaa asiantunte-musta, jota on tärkeää hyödyntää nykyistä enemmän. Osa järjestöistä on määrätietoisesti kehittänyt työn-antajayhteistyötä, mutta pienien resurssien vuoksi sitä on usein rahoitettu määräaikaisilla hankkeilla.

Palveluvastuun siirtyminen valtiolta kunnille todennäköisesti myös lisää alueellisia eroja järjestöjen roo-lissa. Koska uudistuksen yhtenä tavoitteena on nimenomaan alueellisiin tarpeisiin paremmin vastaava palvelujärjestelmä, voi alueellista eriytymistä pitää suotavana. Hankkeessa tehtyjen haastattelujen perus-teella osa kuntakokeiluista näkee järjestöyhteistyön tärkeänä paikallisen elinvoiman tukemisen kannalta. Huolta aiheuttavat kuitenkin kuntien erilaiset mahdollisuudet panostaa palveluihin valtiolta siirtyvien osuuksien lisäksi. Riskinä on, että eriytyminen tarkoittaa heikommassa työmarkkina-asemassa olevien eriarvoista pääsyä tarvettaan vastaaviin palveluihin.

Hankkeen aikana kertyneen tiedon perusteella sote-uudistuksen jälkeen järjestöjen yhteistyö hyvinvoin-tialueen kanssa vaihtelee alueittain. Eroja on esimerkiksi siinä, millaisin kriteerein palveluja hankitaan ja missä määrin järjestöiltä hankittuihin palveluihin on panostettu resursseja. Esimerkiksi kuntouttavan työ-toiminnan korvaustaso ja palveluntuottajille asetetut kriteerit vaihtelevat merkittävästi. Saman hyvinvoin-tialueen sisälläkin voi olla yhtä aikaa käytössä erilaisia käytänteitä. Kuntakohtaisia eroja syntyy todennä-köisesti myös työllisyysalueiden sisälle.



## 4. Järjestöt muutosten pyörteissä

### 4.1 Järjestöihin kohdistuvia muutosvoimia

Hankkeen toteutusaikana työllisyyttä edistäviin järjestöihin kohdistui useita merkittäviä toimintaympäristön muutoksia. Historiallisten rakenneuudistusten, TE24-uudistuksen ja sote-uudistuksen, lisäksi työllisyyttä edistäviin järjestöihin kohdistui muutosvoimia myös muiden lakiuudistusten ja yhteiskunnallisten muutosten taholta.

#### **Työllisyys- ja elinkeinopalveluiden uudistus**

Työllisyys- ja elinkeinopalvelut siirtyvät kuntien vastuulle vuonna 2025. Samalla kuntien vastuu työttömyysetuuskasvatuksesta kasvaa, eikä palveluihin ohjaaminen enää alenna kunnan rahoitusvastuuta.

Järjestöjen kannalta uudistuksen mahdollisuudet liittyvät siihen, että kunnilla on jatkossa paremmat mahdollisuudet järjestää palvelut oman alueen tarpeiden mukaisesti ja paikallisia voimavaroja hyödyntäen. Järjestöt ovat yksi resurssi, jota kunnilla on mahdollisuus hyödyntää uudella tavalla kasvaneen vastuun myötä.

Uudistuksessa huolta herättää kuitenkin se, missä määrin kunnilla on jatkossa resursseja panostaa heikoimmassa työmarkkina-asetuksessa olevien palveluihin. Kolmannen sektorin toimijat tarjoavat palveluja työtä tyypillisesti kohderyhmille, joiden polku avoimille työmarkkinoille voi olla pitkä. Jatkossa kunnan maksuvelvoitteet eivät vähene palveluja tarjoamalla ja osan palveluista kustannusvaikuttavuus näkyy vasta pitkällä aikavälillä.

Aiemmat uudistukset ovat osoittaneet, että reagointi rahoituskannusteiden muutoksiin on herkkää. Vuoden 2015 uudistuksessa kuntien vastuuta työmarkkinatuen rahoittamisessa kasvatettiin. Muutoksen jälkeen kuntouttavan työtoiminnan palveluostot kasvoivat. Onkin esitetty kysymys, missä määrin kuntouttavaan työtoimintaan on ohjattu asiakkaita kustannussäästöjen perusteella, palvelutarvearvion jäädessä ohueksi. Tilanteeseen on voinut vaikuttaa myös se, että palveluvalikoima heikoimmassa työmarkkina-asetuksessa oleville on ollut niukka. (Kallio 2020.)

Suurin osa kunnista tulee järjestämään palvelut yhdessä vastuukuntamallin mukaisesti. Huolta herättääkin myös se, kuinka hyvin yhdenvertaisuus tulee toteutumaan palvelualueiden sisällä. Hankkeessa kerätyn aineiston pohjalta kunnille siirtyvät valtionosuudet eivät riitä aiemman palvelutason ylläpitämiseen. Näin ollen kunnat, joilla on mahdollisuus allokoida lisää resursseja työllisyyden edistämiseen, kykenevät tarjoamaan monipuolisempia palveluja lakisääteisten palvelujen lisäksi. Kolmannen sektorin kannalta uhka liittyy erityisesti pienissä kunnissa toimiviin järjestöihin.

Vaikuttaa siltä, että jatkossa kunnat suosivat perinteisten järjestöavustusten sijaan ostopalveluja, joissa palveluntuottajan kriteerit ja vastuut määritellään tarkemmin. Työllisyysalueiden hankintaosaaminen nousee aiempaa merkittävämpään asemaan järjestöjen roolia määrittävänä tekijänä. Yksi vahvistuva suunta ovat tulos- ja vaikuttavuusperusteiset hankinnat.

#### **Sosiaali- ja terveystyöpalvelujen uudistus**

Sosiaali- ja terveystyöpalvelujen uudistuksen myötä sosiaalipalveluiksi luokiteltavat palvelut, kuten järjestöjen paljon tuottama kuntouttava työtoiminta, siirtyvät kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle. SOSTEn selvityksen (2021) mukaan vuonna 2020 kuntouttavan työtoiminnan kohdalla järjestömuotoisten palveluntuottajien osuus oli 86 prosenttia kaikista yksityisistä palveluntuottajista. Rooli on vahva myös esimerkiksi päihde- ja mielenterveyskuntoutujien palvelu- ja työkeskuksissa: järjestöjen osuus yksityisistä

päihdekuntoutujien päivä- ja palvelukeskuksista oli 87 prosenttia ja mielenterveyskuntoutujien työ- ja toimintakeskuksista 60 prosenttia. Lisäksi nuorten työ- ja toimintakeskuksien kohdalla järjestöjen osuus oli 85 prosenttia.

Järjestöjen kannalta olennaista on, miten palveluohjaus ja palveluista sopiminen hyvinvointialueen kanssa sujuvat. Hyvinvointialueella työkyvyn ja kuntoutumisen kysymyksistä vastaa moniammatillinen tiimi. Koska moni kuntoutuja tarvitsee tuekseen useita palveluita, esimerkiksi mielenterveyspalveluihin pääseminen vaikuttaa myös siihen, miten vaikuttavasti järjestöt kykenevät tukemaan asiakkaitaan eteenpäin.

Vastuun siirtyminen hyvinvointialueille tarkoittaa laajempia palvelualueita ja siten myös palvelujen laajempia kilpailutuksia. Monilla alueilla hyvinvointialue on myös asettanut palveluntuottajille kriteerejä koskien esimerkiksi henkilöstön koulutustasoa. Erityisesti pienten paikallisten järjestöjen on yksin vaikea vastata kilpailutusten ehtoihin. Osallistuminen vaatisi kasvua ja verkostoitumista muiden palveluntuottajien kanssa. Lisäksi monilla hyvinvointialueilla kustannuspaineet ovat korkeat, jolloin ostopalveluihin saattaa olla jatkossa käytössä vähemmän resursseja.

Toisaalta esimerkiksi kuntien ja hyvinvointialueiden yhteinen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä (hyte-työ) saattaa tarjota mahdollisuuksia järjestöille. Järjestöt vastaavat muun muassa matalan kynnyksen toiminnan ja palveluiden sekä vertaistukityön tarpeisiin. Lisäksi hyvinvointialueille rakennetut työkyvyn tuen tiimit saattavat tarjota mahdollisuuksia uudenlaiseen yhteistyöhön järjestöjen kanssa.

## **Palkkatuen uudistukset**

Palkkatuki on työllisyyttä tukeville järjestöille olennainen työkalu: esimerkiksi hankkeessa tehtyyn kyselyyn vastanneista järjestöistä 93 prosenttia tarjosi palkkatukityöpaikkoja. Hankkeen toteutusaikana palkkatukea koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin merkittävästi ja lisää muutoksia oli valmistelussa.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen tavoitteena oli uudistaa palkkatukijärjestelmää siten, että sen käyttö yksityisellä sektorilla kasvaisi. Lisäksi kolmannen sektorin palkkatukea haluttiin muokata, jotta siihen yhdistyisivät aiempaa vahvemmin yksilöllinen tuki ja palvelut. Tavoitteena oli, että palkkatukijakson jälkeinen jatkotyöllistyminen avoimille työmarkkinoille kasvaisi.

Hallituksen alun perin antama esitys palkkatukijärjestelmän uudistamiseksi olisi vaikeuttanut järjestöjen työllistämistoimintaa merkittävästi, sillä ajatuksena oli poistaa mahdollisuus palkata 100 prosentin palkkatuella. Valiokuntakäsittelyssä lakiehdotus muuttui ja lopulta uusi laki astui voimaan kesäkuussa 2023.

Vaikka järjestöjen mahdollisuus palkata 100 prosentin palkkatuella säilytettiin, uudistus rajaa isokokoisimpien järjestöjen mahdollisuutta palkata 100 prosentin tuella. Elinkeinotoimintaa harjoittaville järjestöille tuki myönnetään de minimis-tukena. De minimis –menettely perustuu komission asetukseen 1407/2013 ja sen mukaan työnantajan saama tuki ei saa ylittää yhteensä 200 000 euroa kolmen verovuoden aikana. Myös oppisopimuskoulutuksen kohdalla tuki myönnetään elinkeinotoimintaa harjoittaville järjestöille de minimis –tukena, mikä vähentää mahdollisuuksia tarjota oppisopimuspaikkoja. Lisäksi uudistuksen myötä työnantajan sivukulut ja lomarahat eivät enää sisälly korvattaviin kuluihin. Pienimmille järjestöille jäljelle jäävän osuuden kattaminen on haastavaa.

Palkkatukijakson enimmäiskestoja lyhennettiin. Alle 12 kuukautta työttömänä olleiden kohdalla enimmäiskesto on jatkossa 5 kuukautta ja yli 12 kuukauden työttömyyden jälkeen 10 kuukautta. Heikossa työmarkkina-asemassa olevan työnhakijan kannalta tämä tarkoittaa, että aikaa työkyvyn ja osaamisen kehittämiseen on entistä vähemmän. Samalle työnantajalle palkkatukea voi hakea uudestaan vasta kolmen vuoden jäähyajan jälkeen (lukuun ottamatta alentuneesti työkykyisen palkkatukea). Erityisesti pienillä paikkakunnilla on vain vähän organisaatioita, jotka työllistävät heikossa työmarkkina-asemassa olevia.

Näin ollen osaamisen ja työkyvyn kehittämisen prosessi saattaa jäädä monen työllistetyn kohdalla kesken, mikäli osaaminen ei ensimmäisen jakson jälkeen riitä avoimille työmarkkinoille työllistymiseen.

Raportin kirjoittamishetkellä palkkatukea ollaan uudistamassa edelleen. Pääministeri Petteri Orpon hallitus ehdottaa, että jatkossa palkkatuettu työ ei kerryttäisi työssäoloa, alentuneesti työkykyisen palkkatuki pois lukien. Muutos vaikuttaisi olennaisesti palkkatukityön houkuttelevuuteen palveluna ja myös kuntien intresseihin käyttäen resursseja palkkatukityöhön.

### **Vaikuttavuusmittarit**

Työvoimapalveluja kehitettäessä palvelujen vaikuttavuuden tarkasteleminen ja parantaminen on keskeistä. Työllistymisen ja tulovaikutuksen lisäksi työllisyyttä tukevilla palveluilla on vaikutusta myös ihmisen toimintakykyyn, terveyteen ja osallisuuteen yhteiskunnassa. Palvelujen kustannusvaikutukset siis hajautuvat laajemmalle kuin työttömyysasteessa tai työttömyysetuuksien maksuosuuksissa näkyviin muutoksiin. Järjestöt työskentelevät tyypillisesti kohderyhmien parissa, joiden asema työmarkkinoilla on heikko. Tähän kohderyhmään kuuluvien henkilöiden työllistyminen avoimille työmarkkinoille voi vaatia aikaa ja useiden eri palvelujen yhdistämistä.

Useissa suomalaista työllisyyspalvelujärjestelmää tarkastelleissa selvityksissä ja tutkimuksissa on todettu tarve arvioida palvelujen vaikuttavuutta työllistymistä monipuolisemmin. Ahon, Tuomalan, Hämäläisen ja Mäkiähon (2018) tutkimuksessa todettiin, että esimerkiksi kuntouttava työtoiminta johtaa harvoin työllistymiseen ja vaikuttaa siltä, että osalla palveluista tavoitellaan muita asioita kuin suoraa työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleville kohdennettujen palvelujen kohdalla tulisikin heidän mukaansa kertoa avoimemmin palvelun tavoitteista ja arvioida myös palvelujen sosiaalisia ja syrjäytymisen ehkäisyyn liittyviä vaikutuksia. Myös Alasalmi, Busk, Holappa, Oosi ja Raukola (2022) suosittelevat tutkimuksensa pohjalta, että hyvinvoinnin, kuntoutumisen ja syrjäytymisen ehkäisyn mittaamista kehitettäisiin.

Pitkäsen, Torkin, Tolkin, Valtakarin ja Leskelän (2020) selvityksessä todettiin, että tiedolla johtamisen haasteena työllisyyspalvelujen kentällä on se, etteivät nykyiset mittarit antaa riittävää tietoa ihmisen työmarkkinavalmiuksien tai työllistymisedellytysten kehittymisestä. Haasteen tuottaa myös se, että moniammatillisissa palvelupoluissa eri palvelujen yhteisvaikutuksia on vaikea osoittaa. Mittareita on käytössä useita, mutta ne keskittyvät tiettyjen palveluvaiheiden arviointiin eivätkä ohjaa kokonaisvaltaiseen arviointiin.

Samaiset haasteet pitkien palvelupolkujen etenemisten ja välietappien tunnistamisessa todettiin myös kuntakokeilujen arvioinnin VN TEAS -tutkimushankkeessa (Aho ym. 2024, s. 77–78). Myös arviointihankkeen tutkijat suosittelevat systemaattisen sähköisen arviointimenetelmän kehittämistä.

Järjestöjen kannalta kyse on erityisen painavasta asiasta, koska pelkästään nopeita työllistymisiä tarkastelevien mittareiden valossa merkittävä osa palvelujen vaikuttavuudesta jää todentamatta. Monien heikoimmassa asemassa olevien työttömien kohdalla nopea työllistyminen ei ole realistinen tavoite. TE24 –uudistuksen myötä voimaan astuvan rahoitusmallin myötä kuntien maksuosuudet työttömyysturvasta eivät enää vähene ohjaamalla työttömiä työnhakijoita palveluihin. On todennäköistä, että niukat resurssit kohdennetaan ensisijaisesti palveluihin, joiden kustannusvaikuttavuus voidaan selvästi todentaa. Tarvitaan nykyistä monipuolisempia vaikuttavuusmittareita, jotta järjestöjen palveluiden hyöty kyetään osoittamaan.

Tällä hetkellä moni järjestötoimijoista mittaa toimintansa tuloksellisuutta Kykyviisarin ja erilaisten omien kyselyiden ja palautelomakkeiden kautta. Lisäksi Into ry:n ylläpitämää sosiaalisen vahvistumisen mittaria eli Sovaria käytetään laadun ja vaikutusten arviointiin organisaatiotasolla. Seurannan taso kuitenkin vaihtelee ja tarve systemaattiselle, valtakunnallisesti käytetylle mittarille on suuri. Kehitystyön pohjana voitaisiin hyödyntää jo aiemmin kehitettyjä mittareita, Kykyviisarin ja Sovarin lisäksi TE-toimistoissa käytettyä

Työelämätutkaa. Myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kehittämää Osallisuusindikaattoria voitaisiin mahdollisesti hyödyntää laajemmin.

Pohjoismainen työvoimapalvelumalli on lisännyt palvelujärjestelmän painopistettä työnhaun seurantaan. Malli otettiin käyttöön toukokuussa 2022. Sittemmin mallin heikkoudet on tunnistettu (ks. VTV 2023) ja Orpon hallitus on esittänyt siihen muutoksia, joilla halutaan lisätä asiantuntijan harkintavaltaa sekä mahdollistaa henkilökohtaisempi palvelu sen sijaan, että samanlaista palvelua tarjotaan jokaiselle tarpeesta riippumatta. Tavoitteena on, että palvelussa pystytään jatkossa huomiomaan yksilöllinen tilanne ja kohdistamaan resursseja niihin, jotka siitä hyötyvät.

Hallitusohjelmassaan Orpon hallitus ilmoitti myös pyrkivänsä vahvistamaan pienten ja keskisuurten yritysten kykyä palkata osatyökykyisiä (Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelma 2023). Tahtotila on sikäli hyvä, että huomiota kiinnitetään pelkän palvelujärjestelmän sijaan myös työmarkkinoiden joustavuuteen. Vaikuttavuuden monipuolisempien seurantamittareiden kehittämiseen ei kuitenkaan olla panostamassa. Sen sijaan työllisyyspolitiikan painopiste on kokoaikaisessa työssä olevien lisääminen.

### **STEA-rahoituksen muutokset**

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA) on tärkeä rahoittaja terveyttä, hyvinvointia ja osallisuutta edistäville järjestöille. Vaikka STEA ei rahoita työllisyyspalvelujen tuottamista, moni työllisyyttä edistävä järjestö saa STEA-avustuksia esimerkiksi osallisuutta lisäävän yleishyödyllisen toiminnan järjestämiseen. Näin ollen STEA on myös monille työllisyyttä edistäville järjestöille tärkeä rahoituksen lähde.

STEA-avustukset on aiemmin rahoitettu rahapelitoiminnan tuotoilla, mutta rahapelihaittojen vähentämiseksi tehtyjen toimenpiteiden vuoksi tuottojen odotetaan laskevan. Myös koronarajoitukset vähensivät rahapelituottoja ja niitä on viime vuosina kompensoitu valtion muista tuotoista. Vähenevien tulojen vuoksi rahoitusmallia päätettiin uudistaa vuoden 2024 alusta lähtien. Tästä edes avustukset ovat valtion yleiskatteellisen budjetin alla. Päätös valtionavustusrahoituksen tasosta tehdään poliittisesti valtiontalouden kehyspäätöksessä ja vuositasolla määrärahasosta päätetään budjettikäsittelyssä. Uutta lainsäädäntöä sovelletaan vuodelle 2025 myönnettäviin avustuksiin. (STEA 2024.)

Avustustasosta on sovittu vielä vuodelle 2026, mutta sen jälkeen tasoon saattaa tulla muutoksia. Uudistuksen tarkoituksena on turvata avustusten saajien riittävä ja ennustettava rahoitus. Jatkossa kyse on kuitenkin poliittisesta päätöksestä ja avustustason ennakoidaan laskevan. Mikäli määrärahoja vähennetään, monen työllisyyttä edistävän järjestön toiminta supistuu tai jopa loppuu kokonaan.

### **Vapaaehtoistoiminnan murros**

Vapaaehtoistoiminnan rooli vahvistui 1990-luvun laman myötä julkisen sektorin täydentäjänä. Se on perinteisesti ollut tärkeässä osassa kolmannen sektorin toimintaa. Vapaaehtoistoiminta on kuitenkin murroksessa useiden eri tekijöiden vuoksi. Oikeusministeriön Vapaa! Fri! -hankeen loppuraportissa todettiin, että ikärakenteen muutoksen myötä myös aktiiviset vapaaehtoiset ikääntyvät, mikä uhkaa osan yhdistyksistä toimintaa. Vapaaehtoiset myös tulevat aiempaa moninaisimmista taustoista, mikä on osattava ottaa huomioon toiminnan koordinoinnissa. Lisäksi järjestösektorilla ammattimaistuminen ja lyhytkestoinen, pop up –tyyppinen vapaaehtoistoiminta ovat kasvussa (Lahdenperä 2023).

Mikäli aktiivisia ja pitkäjänteiseen sitoutumiseen kykeneviä vapaaehtoisia on aiempaa vaikeampi saada, muodostaa tämä uhan monien yhdistysten toiminnalle.

## Elinkeinotoimintaa vai yleishyödyllistä toimintaa?

Työllisyyttä edistävät järjestöt kohtaavat tällä hetkellä ristivetoa sen suhteen, ovatko ne elinkeinotoimintaa harjoittavia vai yleishyödyllisiä toimijoita. Toimintaympäristön muutokset vaativat järjestöiltä kehittymistä ammattimaisina työllisyyspalvelujen tuottajina. Toisaalta sekä itse järjestöt että hankkeessa haastatellut kuntakokeilujen vetäjät näkevät, että järjestöjen erityiset vahvuudet liittyvät niiden rooliin kansalaistoimijoina, kuten ihmisläheisyyteen, vertaistoimintaan ja kykyyn mukautua erilaisiin tarpeisiin. Työllisyyttä edistävät järjestöt joutuvat tasapainoilemaan näiden erilaisten odotusten ja roolien välissä (ks. myös Uurtimo 2022, s. 73).

Kysymys on myös järjestöjen verokohtelusta. Tällä hetkellä järjestelmässä on paljon tulkinnanvaraa sen suhteen, milloin on kyse elinkeinotoiminnasta ja milloin yleishyödyllisestä toiminnasta, mikä luo ennakoimattomuutta järjestöjen toimintaan.



### 4.2 Kolme skenaariota järjestöjen tulevaisuudesta työllisyshoidossa

Hankkeen tavoitteena oli perustellun tiedon kautta osoittaa järjestöjen merkitys työllisyshoidossa. Lisäksi pyrkimyksenä oli vaikuttaa toimintaympäristöön siten, että järjestöjen lisäarvo tunnustetaan ja järjestöt nähdään tärkeinä kumppaneina. Historiallisten uudistusten keskellä hankkeessa todettiin, että on pystyttävä kokoamaan yhteen samanaikaisten muutosten vaikutukset järjestösektoriin ja lisättävä ymmärrystä siitä, miten järjestöjen osaaminen ja palvelut saadaan parhaiten käyttöön. Työkaluksi valittiin neljään eri avainmuuttajaan perustuvat skenaariot.

Skenaariot muodostettiin yhteensä 10 asiantuntijahaastattelun pohjalta. Haastattelujen jälkeen järjestettiin skenaario-työpaja, jossa osallistujilta kerättiin tietoa siitä, miltä kunkin skenaarion mukainen todellisuus näyttää työllisyyttä edistävän järjestön ja osatyökykyisen työnhakijan näkökulmista.

Avainmuuttajat	Skenaario 1: Kolmas sektori poistuu työllisyydenhoidosta	Skenaario 2: Kolmas sektori palveluntuottajana työllisyydenhoidon markkinoilla	Skenaario 3: Kolmas sektori osana työllisyydenhoidon ekosysteemiä
TE-palvelut 2024 uudistus	Kunnat panostavat vain alle 100 pv työttömänä olleiden palveluihin	Markkinavuoropuhelu – kilpailutus – ostopalvelut Dynaaminen pienhankinta	Ekosysteemin tarvemäärittelyn mukaiset palvelut – elinvoima ja hyvinvointi
Hyvinvointialue (HVA)	Terveystuolto vie resurssit, työllisyyttä ei huomioida	Kutyn markkinavuoropuhelu – kilpailutus - ostopalvelut	Oma panos ja budjetti työllisyyden ekosysteemille
Palkkatuki	100% tuki järjestöille poistuu	100% palkkatuki rajataan	Menettää merkitystään
Vaikuttavuusmittarit	Avoimille työmarkkinoille työllistyminen ja koulutus	Eri hallinnonaloilla eri mittarit	Ekosysteemitasolla räätälöity toimijoittain

### Skenaario 1: Kolmas sektori poistuu työllisyydenhoidosta

Ensimmäisessä skenaariossa rahoitusuudistus vaikuttaa siten, että kunnat panostavat palveluresurssit siihen kohderyhmään, joka on lähtökohtaisesti lähempänä avoimia työmarkkinoita. Palveluissa painottuvat kevyt tuki ja digitaalisesti tarjottavat palvelut. Paljon ohjausresurssia vaativia palveluja vähennetään. Palvelujen uudelleenjärjestelyn myötä tarve palveluostoille kolmannelta sektorilta laskee.

Kustannuspaineiden vuoksi hyvinvointialueilla terveydenhuolto vie resurssit eikä työllisyyttä kyetä huomiomaan. Palveluostoja vähennetään ja hankintojen hintataso on niin matala, ettei järjestöjen kannata lähteä tuottamaan palvelua tappiollisesti.

100 prosentin palkkatuki järjestöille poistuu. Moni järjestö joutuu supistamaan toimintaansa tai lopettamaan kokonaan. Lisäksi työtehtäviä joudutaan yksipuolistamaan.

Palveluiden vaikuttavuutta tarkastellaan yksinomaan avoimille työmarkkinoille työllistymisen ja tutkintoon johtavan koulutuksen kautta. Valtakunnallisia työ- ja toimintakyvyn mittareita ei ole, joten vähittäisiä siirtymiä kohti työmarkkinoita ei kyetä seuraamaan. Järjestöt työskentelevät kohderyhmien parissa, joiden polku avoimille työmarkkinoille on usein pitkä. Näin ollen järjestöjen toiminnan kustannusvaikutus ei tule näkyväksi pelkkiä nopeita työllistymisiä tarkastelevilla mittareilla.

Osatyökykyisen työnhakijan näkökulmasta palvelukenttä on sekava. Yksilölähtöistä ja kokonaisvaltaista tukea ei ole saatavilla, vaan palveluissa korostuvat velvoittavuus ja hallintorakenteista kumpuava hajanaisuus.

## **Skenaario 2: Kolmas sektori palveluntuottajana työllisyydenhoidon markkinoilla**

Toisessa skenaariossa järjestöt ovat palveluntuottajan roolissa osana markkinaehtoista toimintaympäristöä. Sekä työllisyysalueilla että hyvinvointialueilla järjestetään markkinavuoropuhelut ja kilpailutukset. Palvelut hankitaan myös järjestöiltä ostopalveluina ja avustuskäytännöistä luovutaan. Hankintojen painotukset ja hankintamallit vaihtelevat alueittain. Hyvinvointialueiden kilpailutuksissa asetetaan ammatillisia vaatimuksia palveluntuottajille ja osa palveluista kilpailutetaan koko hyvinvointialueen laajuisina. Osa kunnista ottaa käyttöön dynaamisen pienhankintajärjestelmän, jonka avulla suuri määrä palveluntuottajia voi osallistua palvelujen tuottamiseen. Palveluntuottajan saama korvaus määräytyy asiakasvirtojen perusteella.

Palkkatukiudistuksen myötä osa järjestöistä kykenee tarjoamaan vähemmän työpaikkoja ja joutuu uudelleenjärjestelmään toimintaansa. Merkittävämpi vaikutus on kuitenkin sillä, että kunnat seuraavat palkkatukityön vaikuttavuutta aiempaa tarkemmin. Tulosperusteiset hankinnat ja rahoitus yleistyvät laajemminkin palvelujen hankinnassa. Vaikuttavuusmittarit ovat työllisyysalueilla ja hyvinvointialueilla hyvin eriytyneet. Työllisyysalueilla seurataan eriytyisesti ohjautumista työhön ja koulutukseen, kun taas hyvinvointialueilla terveydentilan ja toimintakyvyn kehitystä. Mittarit eivät ole yhteismitallisia eikä vaikutuksia nähdä saman asiakaspolun eri vaiheina ja puolina.

Järjestöjen, jotka haluavat osallistua palvelujen tuottamiseen, täytyy kyetä mukautumaan palveluntuottajan riskeihin, jotka toimintaympäristössä vallitsevat. Järjestöjen on osattava tuotteistaa palvelunsa vastaamaan hyvinvointialueiden ja työllisyysalueiden kysyntää. Markkinointia ja taloushallintoa on vahvistettava.

Osatyökykyisen työnhakijan näkökulmasta palveluiden saatavuudessa on merkittäviä alueellisia eroja. Tilanne on hyvä alueilla, joilla hyvinvointialue ja kunnat panostavat resursseja erilaisten kohderyhmien palveluihin, myös kauempana avoimista työmarkkinoista olevien palveluihin. Osa alueista pyrkii hankintamenettelyillä ja ketterillä ratkaisuilla turvamaan monipuolisen palvelukentän. Järjestöt voivat esimerkiksi vastata rajattuun tarpeeseen kohdennetulla palvelulla yhteistyössä toisen järjestön tai yrityksen kanssa. Osalla alueista palvelutaso kuitenkin laskee merkittävästi, ja asiakkaan on matkustettava pitkiä välimatkoja palvelua saadakseen.

## **Skenaario 3: Kolmas sektori osana työllisyydenhoidon ekosysteemiä**

Kolmannessa skenaariossa työllisyysvastuun siirtymisen myötä alueet rakentavat ekosysteemejä työllisyydenhoidon ympärille. Palvelut järjestetään alueellisen ekosysteemin tarvemäärittelyn mukaisesti. Tarpeet pohjautuvat sekä elinvoiman että hyvinvoinnin edistämisen tehtäviin. Elinvoimaisuuteen liittyvät tavoitteet koskevat työllisyyttä, työvoiman saatavuutta, asukkaiden osallisuutta ja hyvinvointia sekä sivistystä ja kulttuuria.

Yhdyspinta hyvinvointialueeseen turvaa saavutettavat sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut alueella. Hyvinvointialueilla on oma budjetti työllisyyden ekosysteemille. Vaikuttavuuden seurannassa ymmärretään se, että työllisyyden edistämisen parissa työskentelee kohderyhmiltään ja tavoitteiltaan erilaisia toimijoita, ja mittarit räätälöidään sen mukaan, mikä on kunkin palvelun tavoite. Esimerkiksi matalan kynnyksen järjestötoimijan tavoitteet koskevat osallisuutta ja kansalaisaktiivisuutta, kun taas jatkopoluttajat tavoittelevat työllistymisedellytysten vahvistumista ja työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Asiakas pystyy vierailemaan useassa eri palvelussa: sektorirajat eivät näy asiakkaalle, vaan hän saa tarpeensa mukaisen tuen työllistymiseen.

Vihreä siirtymä näkyy vahvasti kuntien strategioissa. Kolmannen sektorin toimintaa tarkastellaan osana myös kiertotaloutta koskevia tavoitteita. Kunta hyödyntää järjestöjä ja yhteiskunnallisia yrityksiä aiempaa laajemmin edistääkseen ympäristövastuullisuutta omassa toiminnassaan ja lisätäkseen materiaalin

uudelleenkäyttöä ja kiertotalousosaamista alueella. Kunta tunnistaa kolmannen sektorin erilaisia rooleja ekosysteemissä myös muilla toimialoilla, kuten avustus- ja hoivatehtävissä.

Hallinnonalojen välinen yhteistyö vahvistuu myös valtakunnallisella tasolla. Ministeriöiden yhteisissä ”ilmiöpohjaisissa” työryhmissä luodaan rahoitusmalleja ja -instrumentteja, jotka tukevat poikkihallinnollista lähestymistapaa alueilla. Palkkatukien merkitys pienenee.

Uusia palveluja kehitetään asiakastarpeisiin vastaamiseksi. Kuntouttava työtoiminta on aiemmin ollut paljon käytetty palvelu heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleville. Asiakkaiden palvelutarpeet tunnustetaan nyt entistä paremmin ja esimerkiksi sosiaalista kuntoutusta käytetään enemmän. Työn merkitys kuntoutumisprosessissa tunnustetaan, ja työhönvalmennuksesta tulee kiinteä osa myös hyvinvointialueen palveluvalikoimaa. Lisäksi kehitetään uusia keinoja tarjota työtä ja osallisuutta henkilöille, jotka eivät palveluista huolimatta työllisty avoimille työmarkkinoille. Ekosysteemiin luodaan pysyvän välityömarkkinan malli. Yrityksille luodaan uusia tukimuotoja ja palveluita osatyökykyisten työllistämiseksi.

Järjestöt ovat osana työllisyydenhoidon ekosysteemiä sekä kansalaistoimijan että palveluntuottajan rooleissa. Kansalaistoimijana järjestöt pystyvät tarjoamaan pitkäaikaista tukea ja vertaisapua palvelutuotannon ohella. Kolmannella sektorilla on aktiivinen rooli uudenlaisten palvelujen kehittämisessä ja tuottamisessa. Järjestösektorilla yleistyy malli, jossa isompi järjestö tukee pienempiä työnantajavelvoitteissa. Tällä tavoin haja-asutusalueilla kyetään luomaan osa-aikaisia työpaikkoja muun muassa hoiva-alalle ja kiinteistöhuollon tehtäviin.



## 5. Järjestöt työllisyyden ekosysteemin toimijoina

Aho ja muut (2024, s. 81–83) tiivistävät suomalaisen työllisyyspolitiikan haasteet kuntakokeilujen arviointiraportissa. Vanhenevan ikärakenteen ja globaalien talouden muutosten aiheuttaman työelämän murroksen myötä on kyettävä vastaamaan yhtäaikaisesti useaan eri haasteeseen. On parannettava kohtaantoa ja työvoiman saatavuutta työelämän muuttuessa ja monimuotoistuessa. Samalla on purettava heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen esteitä monialaisilla palveluilla ja toiminnalla, jotta työvoimaresurssit saadaan käyttöön.

Osa tutkijoista on esittänyt, että julkisella sektorilla eletään siirtymää hallintatapaan, jossa julkinen sektori tekee yhä enemmän verkostomaista yhteistyötä muiden sektoreiden toimijoiden kanssa (Stenvall, af Ursin, Tiihonen, Nyholm & Airaksinen 2016; Osborne 2010). Verkostomainen toimintatapa on nähty erityisen arvokkaana monitahoisten yhteiskunnallisten ongelmien, kuten pitkittyneen työttömyyden, ratkaisemisessa. Verkostojen avulla julkinen sektori kykenee hyödyntämään paikallisia resursseja vastatakseen monimutkaisiin ongelmiin ja kiihtyvällä vauhdilla muuttuvan globaalien toimintaympäristön muutoksiin (ks. Hudson 2004). Kehityskulkua on kuvattu siirtymänä hallinnosta hallintaan (Anttiroiko, Haveri, Ryyänen & Siitonen 2007, s. 168).

Yksi TE24 -uudistuksen keskeinen tausta-ajatus on, että kunnat kykenevät valtiojohtoisia TE-toimistoja paremmin hyödyntämään alueen voimavaroja työllisyyden ja elinvoiman kasvattamiseksi. Kunnilla ajatellaan olevan parempi ymmärrys oman alueensa erityispiirteistä ja tarpeista. Uudistuksen myötä työllistymistä tukevat palvelut, elinkeinopalvelut ja koulutuspalvelut ovat saman toimijan hallussa.

Erotuksena hierarkkisesta ja markkinoiden ohjaamasta suhteesta, verkostosuhde pohjautuu keskinäisriippuvuuteen, molemminpuoliseen hyötyyn, luottamukseen ja jatkuvaan yhteydenpitoon (Powell 1990; Rhodes 1996). Verkostojen rinnalla Suomessa on enenevässä määrin alettu puhua työllisyyden ekosysteemeistä, tarkoituksena kuvata eri toimijoiden voimavaroja yhdistävää toimintatapaa. Termi on usein käytössä myös kuntakokeilussa, vaikkakaan ei kaikissa niistä (Aho ym. 2024, s. 96). Ekosysteemi-käsitteen juuret ovat liiketoiminnan ja innovaatioiden tutkimuksessa, jossa sillä on kuvattu dynaamisia, itseohjautuvia ja itseuudistuvia voimakkaasti keskinäisriippuvaisia toimijoiden joukkoja (esim. Kaihovaara ym. 2017).

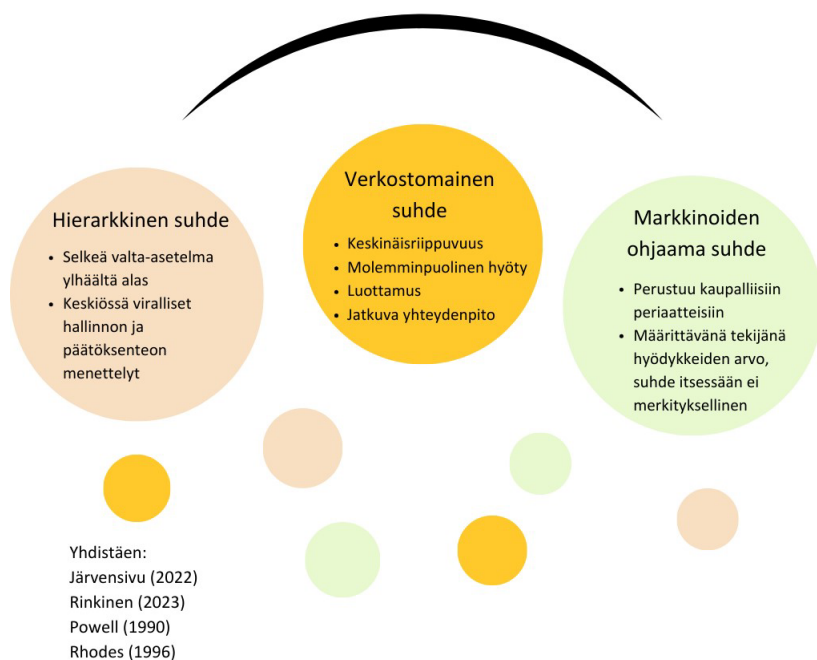
Hankkeessa on pyritty hahmottamaan, mitä verkoston käsite ja toisaalta ekosysteemi-termin yleistymisen kertovat järjestöjen roolista ja sen muutoksesta. Tutkijatohtori Satu Rinkinen kiteytti hankkeen lehden kirjoittamassaan artikkelissa, että siinä missä verkostoissa olennaista ovat suhteet, ekosysteemiä ohjaa yhteinen arvolupaus (Rinkinen 2023). Timo Järvensivu (2022) esittää, että verkostot ovat yksi ekosysteemiin sisältyvä suhdemuoto markkinoiden ja hierarkian ohella. Ekosysteemin käsite tavoittaa kenties verkostoa paremmin ajatuksen siitä, että yhteistyön määräävässä tekijänä on yhteinen tavoite. Jokainen ekosysteemin toimija työskentelee omalla panoksellaan ekosysteemin veturiorganisaation asettaman tavoitteen saavuttamiseksi. Veturin tehtävänä on olla koolle kutsuja, joka tukee yhteisen arvolupauksen syntymistä ja sitä, että alueen toimijat näkevät oman roolinsa osana kokonaiskuvaa (ks. Foss, Schmidt & Teece 2023).

Ekosysteemiä rakennettaessa ei siis ole kyse enää vain kunnan ja järjestöjen välisestä kumppanuudesta ja verkostoyhteistyöstä. Sen sijaan järjestöjen on löydettävä oma paikkansa osana työkykyä, osaamista ja kohtaantoa vahvistavaa palvelukokonaisuutta. Järjestöjen on pystyttävä osoittamaan työnsä tulokset yhteisen arvolupauksen eteen. Järjestön tavoitteesta ja kohderyhmästä riippuen yhteistyötä rakennetaan kuntien lisäksi hyvinvointialueisiin, oppilaitoksiin, työnantajiin ja/tai henkilöstöpalveluyrityksiin. Osa suhteista on verkostomaisia, osa puolestaan markkinaehtoisempia tai hierarkkisempia. Parhaimmillaan

kolmannen sektorin asiantuntemus tunnistetaan kunnissa ja hyödyt nähdään laajemmin kuin palvelujen kilpailutuksissa tarjottujen hintojen kautta.

## Ekosysteemi

Yhteinen arvolupaus.  
Keitä toimijoita ja mitä toimintaa sen  
lunastamiseksi tarvitaan?



Hankkeen järjestämissä alueellisissa ekosysteemityöpajoissa osallistujia pyydettiin kuvailemaan omaa rooliaan osana työllisyyden ekosysteemiä. Veturiorganisaation roolia ottivat sekä kunnan työllisyyspalvelut että elinvoimapaalvelut. He näkivät tehtäväkseen esimerkiksi toimijoiden kohtaamisen ja yhteiskehittämisen organisoimisen, tulevaisuusorientaation, luottamuksen ja yhteisen vision rakentamisen sekä näkökulman ohjaamisen organisaatiokeskeisyyden sijaan teema- ja työskentelylähtöiseksi.

## Veturiorganisaatio

Koollekutsuja, joka

Fasilitoi yhteisen arvolupauksen syntymistä ja sitä, että toimijat näkevät oman roolinsa osana kokonaiskuvaa



Toimijoiden kohtaamisen ja yhteiskehittämisen organisointi



Tulevaisuusorientaatio ja yhteisen vision luominen



Luottamuksen rakentaminen ja näkökulman ohjaaminen organisaatiokeskeisyydestä teema- ja työskentelylähtöisyyteen

Foss, Nicolai J., Schmidt, Jens ja Teece, David T. (2023)  
Ecosystem leadership as a dynamic capability.  
Long Range Planning, 56:1.

Järjestöt tunnistivat itselleen monipuolisia rooleja. He näkivät itsensä esimerkiksi innovatiivisena uusien toimintatapojen kehittäjänä, ensimmäisenä työpaikkana nuorelle tai pidempikestoisena työpaikkana täsmätökykyiselle henkilölle sekä työttömien työnhakijoiden työ- ja toimintakyvyn ylläpitäjänä. Osa järjestöistä tunnisti itselleen rooleja tarkempien kohderyhmien kautta, kuten suomea 2. tai 3. kielenä puhuvien kotoutumisen tukijana ja kielen opetteluun motivoijana, osatyökyvyttömyyseläkeläisten työllistymisen tukijana ja toisen asteen vaihtoehtoisena oppimisympäristönä. Muita mainittuja olivat työ- ja toimintakyvyn arvioija sekä nivelvaihe nuorelle siirtymässä koulutuksesta työelämään.

### Järjestöt



Työttömien työnhakijoiden työ- ja toimintakyvyn ylläpitäjä



Suomea 2. tai 3. kielenä puhuvien maahanmuuttajien integroiminen suomalaiseen työelämään sekä motivoiminen kielen opiskeluun

Osatyökyvyttömyyseläkeläisten saaminen isommin mukaan työvoimaresursseihin



Innovatiivinen ja rohkea uusien toimintatapojen kehittäjä



2. asteen vaihtoehtoinen oppimisympäristö

Nivelvaihe, nuorten työelämään siirtyminen

Ensimmäinen työpaikka nuorelle tai pidempikestoisen työpaikka täsmätökykyiselle.



Työ- ja toimintakyvyn arviointi



## 6. Kuntakokeiluista työllisyysalueisiin

Työllisyyden kolmannet kuntakokeilut aloittivat toimintansa 1.3.2021. Samana keväänä Marinin hallitus linjasi puoliväliriihessä, että vastuu julkisten työllisyys- ja elinkeinopalveluiden järjestämisestä siirretään pysyvästi kuntatasolle. Kuntakokeiluista tuli hyvin aikaisessa vaiheessa valmistautumista pysyvään siirtymään. Uusien toimintamallien kokeilu on jäänyt vähemmälle painoarvolle, verraten esimerkiksi 2012–2015 kuntakokeiluihin (Lindberg 2014).

### 6.1 Kunnan muuttuva rooli työllisyydenhoidossa

Kuntien roolia työllisyydenhoidossa on lisätty asteittain vuosien varrella (Työllisyyslaki 275/1987; Laki julkisesta työvoimapalvelusta 1295/2002; Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 916/2012; Laki työllistymistä edistävistä monialaisesta yhteispalvelusta 1369/2014). Vuoden 2025 alusta tulevat voimaan laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023), laki työllistymisen monialaisesta edistämisestä (381/2023) ja laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain muuttamisesta (382/2023).

Aiemmin kuntien hoitaessa sosiaali- ja terveystyöt, työllisyyspalvelut ovat olleet rakenteellisesti sosiaalipalveluja. Vuoden 2018 aikana tapahtui muutos, jolloin työllistymispalvelut eivät ole enää missään näistä kaupungeista aikuissosiaalityötä, vaan työllistymispalveluiden alla (Forssell 2018). SOSTE ry:n sosiaalibarometrin (2023) mukaan vielä vuonna 2021 työllisyyspalvelut sijaitsivat sosiaalipalveluissa 16% vastaajakunnista. Vuonna 2023 hyvinvointialueet aloittivat toimintansa ja sosiaalipalvelut siirtyivät niiden järjestämisvastuulle.

Tulevaisuudessa näyttää siltä, että työllisyyspalvelut nähdään yhä enemmän elinvoiman edistäjänä ja työnantajien työvoimatarpeen täyttäjänä. Siinä missä esim. suurimmat kaupungit ovat tehneet jo tätä muutosta vuosia, ja siirtäneet työllisyyspalveluita erilleen sosiaalipalveluista, pienempien alueiden on nyt luotava ”nahkansa” uudelleen. Kuntien koordinaatiovastuulle jää edelleen esim. työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu ja yli 55-vuotiaiden velvoitetyöllistäminen.

Työ- ja elinkeinoministeriö ohjeisti kuntia muodostamaan työllisyysalueet lokakuun 2023 loppuun mennessä. Työllisyysalueen tuli kattaa alue, jolla on yli 20 000 työllistä. Erytyslupamenettely oli mahdollista hakea myös yli 17 000 työllisen alueelle. Lokakuun 2023 loppuun mennessä tuli palauttaa työllisyysalueiden palveluiden järjestämissuunnitelmat.

Työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmat ovat vasta alustavia dokumentteja. Vuoden 2024 aikana palveluprosesseja kehitetään ja toimijoiden rooleja tarkennetaan. Järjestämissuunnitelmille ei ollut määritelty muotoa tai pituutta. Se vaihteli 11 kalvon diasetista useamman sadan sivun tekstiin.

Useammassa järjestämissuunnitelmassa on maininta, että vastuu työllisyyspalveluista siirtyy kunnille aliresursoituna. Valtionosuuksien ei katsota kattavan nykyistä palvelutasoa. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että palvelutaso huononee nykyisestä, tai kuntien on resursoitava itse lisäpalveluja. Työllisyysalueen on katettava lakisääteiset työllisyyspalvelut. Mahdolliset lisäpalvelut eivät kuulu työllisyysalueen ja vastuukunnan järjestämisvastuulle, vaan tulevat yksittäisten kuntien vastuulle. Tämä asettaa eri kuntien asukkaat eriarvoiseen asemaan. Esimerkiksi Kuopion seudun työllisyysalueella mainitaan, että Kuopiolla voi olla resursseja järjestää lisäpalveluja, mutta saman työllisyysalueen ympäröivillä pienemmillä kunnilla ei olisi samaa mahdollisuutta.

## 6.2 Työkyvyn tuki työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmissa lokakuussa 2023

Lakisääteiset palvelut työkyvyn tuen osalta käsittävät seuraavat osiot: aktivointisuunnitelma, monialainen työllistymissuunnitelma, nuorten monialainen yhteispalvelu, kuntouttava työtoiminta, työhönvalmennus, työttömien terveystarkastus, työvoimaviranomaisen työkykyyn liittyvä todistus työnhakijalle, vuorotteluvapaa, palkkatuki, työolosuhteiden järjestelytuki.

Järjestämissuunnitelmissa oli luonnollisesti mainittu lakisääteisten palvelujen järjestäminen. Monialaisen työllistymisen edistämisen laissa (381/2023) kuvatun mukaisesti yhdessä hyvinvointialueen ja KELAn kanssa. Lakisääteisten rakenteiden lisäksi muut työkyvyn tuen palvelut vaihtelivat alueittain.

Työkyvyn tuen tiimit tai työkykytiimit oli mainittu osassa järjestämissuunnitelmia, lakisäätetyn työllistymistä edistävän monialaisen yhteispalvelun lisäksi. Työkyvyn tuen osalta viitattiin hyvinvointialueiden tarjoamiin palveluihin.

Työkykykoordinaattoreiden rooli oli mainittu 13/45 järjestämissuunnitelmassa. Osassa suunnitelmia viitattiin vain hyvinvointialueen työkykykoordinaattoreihin, mutta osassa oli maininta työllisyysalueen työkykykoordinaattorin tehtäväkuvasta. Joissain oli kuvattu yhteistyön rajapintana hyvinvointialueen ja työllisyysalueen työkykykoordinaattorit, joissa roolituksena edeltävät kuntouttavien palveluiden osalta ja jälkimmäiset työelämään ja koulutukseen silloittavien palveluiden osalta.

Maininnat työkykykoordinaattoreista:

	Hyvinvointialueen työkykykoordinaattori	Työllisyysalueen työkykykoordinaattori
Eteläinen Keski-Suomi	Työkyvyn tuen alueellinen koordinaatiotiimi toteutetaan Keski-Suomessa yhteisesti. Tiimiin osallistuvat jokaisen alueen omat työkykykoordinaattorit, jotka tekevät henkilöasiakaspalvelua. Työtä kehitetään Keski-Suomen järjestäjien yhteisen alueellisen koordinaatiotiimin yhteistyönä.	Työllisyysalueen työkykykoordinaattorit hoitavat työolosuhteiden järjestelytuen prosessia
Hanko Inkoo Raasepori	Työkykykoordinaattori listattu yhteistyötahoksi.	
Jyväskylä	hyvinvointialueen kanssa tehtävä yhteistyö osatyökykyisten osalta käsittää työttömien terveystarkastukset ja työkykykoordinaattorit.	Työelämään tai koulutukseen suunnatessa prosessivastuu on työllisyyspalveluiden työkykykoordinaattoreilla.
Lohja Karkkila		Työllisyysalueen oma henkilöstö hoitaa myös ... työkykykoordinaattorin palvelut.
Tampereen seutu		Nykyisin hyväksi käytännöiksi tunnistettuja palveluja ja toimintamalleja (esim. työkykykoordinaattoritoiminta) vahvistetaan ja laajennetaan.

Pohjoinen Keski-Suomi	Hyvinvointialueen kanssa tehtävä yhteistyö osatyökykyisten osalta on työttömien terveys-tarkastukset ja työkykykoordinaattorit.	
Pohjois-Karjala		Työkyvyn tuen tiimiin jäsenenä toimivat TE-palvelujen virkailija, työttömien terveydenhoitaja, KELA:n työkykyneuvoja, sekä sosiaalityöntekijä tai sosiaaliohjaaja. Tarvittaessa tiimiin voidaan kutsua myös kunnan työllisyyspalvelujen työkykykoordinaattori, psykiatrisen sairaanhoitaja, psykologi tai lääkäri.
Porvoo	Täsmä- ja osatyökykyisten palveluprosessissa on tärkeää hyödyntää sekä työkykykoordinaattorien asiantuntemusta että yhteistyötä yhdistysten kanssa.	
Rovaseutu		Työkykykoordinaattorin palvelut ovat käytössä koko työyhteisössä. Työntekijät voivat konsultoida työkykykoordinaattoria osatyökykyisen työnhakijan palvelupolun rakentamisessa. Työkykykoordinaattori auttaa sopivien palvelujen löytymisessä mm. työkykyselektiviteettiä tai oikeanlaiseen kuntoutukseen ohjaamisessa. Työtehtävien räätälöinnissä voi hyödyntää työkykykoordinaattoria. Työkykykoordinaattori koordinoi yhteistyön kehittämistä terveyspalveluiden kanssa.
Satakunta		Täsmä- ja osatyökykyisten palveluprosessissa tulee hyödyntää sekä <b>työkykykoordinaattoreiden</b> osaamista että <b>yhdistysyhteistyötä</b> .
Savonlinnan seutu	Etelä-Savon hyvinvointialueen palkkaama työkykykoordinaattori toimii yhteistyössä työllisyysalueen työ-kykykoordinaattoreiden kanssa.	Savonlinnan työllisyysalueen palveluvalikoimassa tavoitteena on pitää Työ- ja elinkeinoministeriön sekä Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2019 aloittaman työkykyohjelman kaltainen yhteistyössä tehtävä työkykykoordinaattoripalvelu niin työnantaja kuin työnhakija-asiakkaille Savonlinnan työssäkäyntialueella. Palvelun tavoitteena on työmarkkina-alueella tarjolla olevien osa-aikaisten työpaikkojen ja täsmätyökykyisten kohtaanto-ongelman parantaminen.
Suupohja	Työparimalli, esim. vastuuvirkailija + ammatinvalintapsykologi tai työkykykoordinaattori.	
Vantaa	Työkykykoordinaattoreiden hyödyntäminen	

Työkanava Oy oli mainittu järjestämissuunnitelmissa osana heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen tukea. Käytännössä palvelu oli saatavilla helmikuussa 2024 niillä alueilla, missä kysynnän volyyymi on tarpeeksi suurta.

### 6.3 Järjestöjen rooli työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmissa lokakuussa 2023

Kolmas sektori, järjestöt, paikalliset yhdistykset oli mainittu lähes kaikissa järjestämissuunnitelmissa vähintään yhteistyökumppanina tai ekosysteemin toimijana. Osassa oli lueteltu toimijoita nimeltä.

Etelä-Häme, Etelä-Satakunta, Kymppi, Pietarsaaren seutu, Meri-Lappi, Tunturi-Lappi ja Pello, Pohjois- ja Itä-Lappi ja Ylä-Savo olivat järjestämissuunnitelmissaan nimenneet kolmannen sektorin toimijoita palveluntuottajina ja yhteistyökumppaneina. Jyväskylän suunnitelmassa oli mainittu Keski-Suomen Yhteisöjen tuki ikään kuin sateenvarjona järjestöyhteistyölle, joka kokoaa alleen muita kolmannen sektorin toimijoita. Päijät-Hämeen järjestämissuunnitelmassa oli mainittu Lahden alueen työllisyysverkosto kolmannen sektorin palveluntuottajien tiedotus- ja kehittämisverkostona.

Järjestämissuunnitelmissa oli mainintoja järjestöjen roolista perinteisestä näkökulmasta. Järjestöt nimettiin kuntouttavan työtoiminnan tuottajina, vertaistuellista toimintaa, työkokeiluja ja opinnollistamista. Palkkatuki (100%) nähtiin olevan osa järjestöjen toimintaa, ja aktivoivan pitkään työelämän ulkopuolella olevia henkilöitä takaisin työelämään. Etelä-Kymenlaakson suunnitelmassa painotettiin, että hankittavien valmennuspalveluiden osalta varmistetaan, että myös kolmannen sektorin toimijoilla on mahdollisuus osallistua kilpailutuksiin. Läntisellä Pirkanmaalla nähtiin kolmas sektori kansainvälisen liikkuvuuden tukena siten, että toiminta kolmannen sektorin kanssa tukee työelämän ulkopuolisia suhteita, ja edelleen työntekijöiden kiinnittymistä Suomeen.

Termi välityömarkkinat oli mainittu 6/44 järjestämissuunnitelmassa. Se käsitettiin välityömarkkinoina tai yksilöitiin välityömarkkinatoimijoina. Yhdessä järjestämissuunnitelmassa Työkanava Oy nimettiin välityömarkkinatoimijana. Jotain eri aikojen painotuksista kertonee se, että ensimmäisten kuntakokeilujen arviointiraportissa oli mainittu sana välityömarkkina 32 kertaa (Arnkil ym., 2015), kun taas uusimmassa kuntakokeilujen raportissa (Aho ym., 2024) mainintoja ei ollut ollenkaan.

Monissa järjestämissuunnitelmissa oli mainintoja, että kolmannen sektorin rooli tarkentuu valmistelun edetessä vuonna 2024. Alueellisesti on tärkeää, että valmistelussa ymmärretään kolmannen sektorin resurssitilanne myös laajemmin. Kuntayhteistyön lisäksi kolmas sektori on tehnyt työllistämistoimintaa valtion rahoittamana (työllisyyspoliittiset avustukset, palkkatuki). Kun vastuu siirtyy kunnille, nämä rakenteet ja niiden muutokset olisi hyvä tehdä näkyväksi. Mikäli kunnat eivät pysty tukemaan toimintaa, osa kolmannen sektorin työllistämistoimista tulee loppumaan.

## 7. Ehdotus: Miten kunnat hyötyvät kolmannen sektorin osaamisesta

Työllisyydenhoidon vastuun siirron keskusteluissa kuntien edustajat ovat sanoneet, että vastuu siirtyy heille aliresursoituna. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kunnille siirtyvillä valtionosuuksilla pystytään kattamaan lakisääteiset työllisyyspalvelut, ja kunnat resursoivat mahdollisuuksiensa mukaan vapaaehtoisia lisäpalveluja. Työllisyysalueiden järjestämissuunnitelmissa oli myös tästä useita mainintoja. Lisäksi oli eritelty, että suuremmat kunnat tähän pystyvät, mutta pienemmillä ei ole resursseja. Heikossa työmarkkina-asemassa olevien näkökulmasta ei siis ole vain kahta tahoja joihin palveluntuottajien on oltava yhteydessä, hyvinvointialue ja työllisyysalue, vaan yksittäiset kunnat pysyvät edelleen kumppanitahona.

Hankkeessa kertyneen tiedon perusteella kunnat hyötyvät järjestöjen osaamisesta ja palveluista monin tavoin. Kolmannen sektorin toimijoilla on merkittävä rooli työllisyyspalvelujen tarjoajina. Palvelutuotannon lisäksi järjestöt kuitenkin tarjoavat myös matalan kynnyksen työmahdollisuuksia ja monipuolista osallisuutta tukevaa toimintaa.

Järjestöjen vahvuutena on **pitkäaikainen rinnallakulkijuus**, joka kumpuaa kansalaistoiminnan ja palvelutuotannon yhdistämisestä. Monilla työllisyyttä edistäville järjestöille on varsinaisen palvelutuotannon lisäksi matalan kynnyksen kohtaamispaikkoja ja toimintaa, johon henkilö voi osallistua, vaikka ei olisi minäkään palvelun piirissä. Yhtäältä tämä mahdollistaa sen, että asiakkaalla on myös palvelun jälkeen tuttu paikka, jossa kohdata ihmisiä, mikä voi olla tärkeä tuki pärjäävyyden ja osallisuuden ylläpitämisessä palvelun jälkeen. Toisaalta järjestöt tavoittavat matalan kynnyksen toimintojen kautta asiakkaita, jotka ovat kaikkien palvelujen ulkopuolella ja pystyvät tarjoamaan tukea sopivien palvelujen löytämiseksi.

Yhteiskunnallisten yritysten osaamiskeskuksen selvityksessä (Uurtimo 2024) kävi ilmi, että monet heikossa työmarkkina-asemassa olevat hyötyisivät **yksilöllisestä työhön valmentavasta palvelusta**. Useilta alueilta löytyykin onnistuneita esimerkkejä tällaisesta palvelusta järjestöjen tuottamana. Toimiva malli vaikuttaisi olevan sellainen, jossa järjestö tekee asiakaskunnastaan arvion, ketkä hyötyisivät yksilöllisemmästä työhönvalmennuspalvelusta ja ohjaa osan asiakkaista palvelun piiriin.

Järjestöt tarjoavat konkreettisia työympäristöjä. Useissa järjestöissä myös mallinnetaan yritysten työtehtäviä, jolloin kynnykset siirtyä järjestöstä avoimille työmarkkinoille madaltuu. **Työtehtävien kautta järjestö näkee ihmisen osaamisen kehittymisen ja vahvuudet käytännössä ja pystyy suosittelemaan työntekijää eteenpäin avoimien työmarkkinoiden työnantajalle.** Näin vähennetään työnantajan taakkaa rekrytointiprosessissa. Lisäksi todennäköisyys onnistuneeseen rekrytointiin kasvaa. Myös yhteistyö henkilöstövuokrausyrityksen kanssa voi olla yksi väylä hyödyntää tätä järjestöjen erityispiirrettä ja rakentaa sujuvaa polkua järjestöstä avoimille työmarkkinoille. Edellytyksenä on, että sekä järjestö että henkilöstövuokrausfirma sitoutuvat yhteiseen tavoitteeseen löytää työnhakijan tilanteeseen soveltuva työpaikka.

Työllisyyttä edistävien järjestöjen arvopohjana on, että jokaisen ihmisen osaaminen ja työkyky hyväksytään ja sen kanssa opetellaan toimimaan. Niinpä **järjestöt ovat kokeneita työnkuvien ja työtehtävien räätälöinnissä eri tavalla osatyökykyisille henkilöille.** Tämä on vahvuus, jota voitaisiin hyödyntää nykyistä enemmän. Osatyökykyisten työllistämistä puhuttaessa esiin nousee usein, ettei työnantajalla välttämättä ole resursseja eikä osaamista työnkuvien muotoiluun tai yksilölliset tarpeet huomioivaan perehdytysprosessiin. Työnantajalle tulisi siis tarjota niin sanotusti ”valmis paketti”. Monilla järjestöillä olisi potentiaalia tarjota työn räätälöinnin ja perehdytyksen tukea. Kyseessä voisi olla oma palvelunsa, jota kunta tarjoaa vaihtoehtona työnantajalle.

Moni järjestö tekee aktiivista yhteistyötä myös oppilaitosten kanssa ja osallistuu tällä tavoin **työttömien henkilöiden osaamisen** vahvistamiseen. Järjestöt opinnollistavat työympäristöjään, jolloin järjestössä



kerrytetty osaaminen pystytään tunnistamaan tutkinnoissa. Lisäksi järjestöt tarjoavat oppisopimuspaikkoja ja koulutus sopimuksia.

Monien järjestöjen kohdalla toiminnalla on työllisyyden edistämisen lisäksi myös toinen yhteiskunnallisesti hyödyllinen tehtävä tai päämäärä, kuten kiertotalouden edistäminen tai hoivatyö. Järjestöjen toiminnalla ylläpidetään kansalaisaktiivisuutta ja erilaisia harrastamisen ja yhteisön hyvää edistävän osallistumisen muotoja. Järjestöt siis ratkaisevat alueellaan samanaikaisesti useampaa yhteiskunnallista haastetta. Järjestöt toimivat usein tehtävissä, joihin elinkeinoelämän toimijat eivät vastaa ja palvelevat ihmisiä, jotka jäävät julkisten palvelurakenteiden ulkopuolelle.

Yksi järjestöjen vahvuus on siinä, että järjestöillä on roolinsa myötä erilainen suhde asiakkaisiin kuin julkisen työvoimapalvelun virkailijoilla. Moni järjestö tuo esiin, että suhde on usein hyvin luottamuksellinen ja siksi järjestö kykenee myös tunnistamaan asiakkaan työttömyyden taustalla vaikuttavia haasteita ja ohjaamaan oikeisiin palveluihin. Eräs hankkeessa haastateltu järjestö kuvasikin suoraan rooliaan resurssien ja palvelujen kokoajaksi asiakkaan ympärille.

Hankkeen aikana kerätyn aineiston perustella myös kuntakokeilujen johto tunnistaa järjestöjen vahvuutena sen, että järjestöt ovat virkatyötä lähempänä kunnan asukkaita ja siksi heillä on syvällistä tietoa heikossa työmarkkina-asemassa olevien tilanteesta ja palvelutarpeista. Lisäksi järjestöt kykenevät joustavammin reagoimaan erilaisiin ja muuttuviin palvelutarpeisiin, koska virnaomaistyön raamit eivät rajoita toimintaa samalla tavoin. Järjestöt pystyvät esimerkiksi tarjoamaan palveluja, joita ei viranomaistyönä voida toteuttaa, kuten kotikäyntejä asiakkaan luona.

Järjestöt ovat innovatiivisia uusien palvelumuotojen kehittäjiä. Innovatiiviset hankintatavat, joissa palveluntuottaja ja tilaaja tekevät tiivistä yhteistyötä, vaikuttavat olevan yksi toimiva keino tehdä tuloksellisia, asiakastarpeeseen vastaavia hankintoja. Monilla järjestöillä on pitkän kokemuksen kautta hyvä näkemys siitä, miten heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevia asukkaita parhaiten tuetaan avoimille työmarkkinoille ja opintoihin. Apuna voidaan käyttää myös huolellisesti rakennettua tulosperusteista mallia, kuten on tehty esimerkiksi Helsingin kaupungin hankkimassa räätälöidyssä valmennuspalvelussa, jota tuottavat kaksi yhteiskunnallista yritystä, Live-säätiö ja Hoivatie Oy.

Vamma- ja potilasjärjestöillä on paljon erityisosaamista erilaisten vammojen ja pitkäaikaissairauksien vaikutuksista ja siitä, millaisia **asioita työllistymispolulla on otettava huomioon**. On tärkeää, että tietoa hyödynnetään julkisissa työvoimapalveluissa. Järjestöjen osaamista voidaan hyödyntää esimerkiksi erilaisten oppaiden ja esitteiden kautta. Lisäksi järjestöillä voisi olla potentiaalia tarjota osaamistaan eräänlaisena matalan kynnyksen konsultointipalveluna.

Järjestöt ovat vahvasti paikallisia toimijoita. Hyödyntämällä järjestöjä osana työllisyydenhoitoa, kunta varmistaa, että resurssit ovat käytössä oman alueen sisällä. Vastakohtana olisi tilanne, jossa resurssit ohjautuisivat esimerkiksi laajan kansainvälisen yrityksen käyttöön.

Yhtä aikaa TE25-uudistuksen kanssa toteutetaan myös KOTO25-uudistus, jonka myötä kunnille siirtyy kokonaisvastuu kotoutumista edistävien palveluiden järjestämisestä. Järjestöt ovat kunnille tärkeä yhteistyökumppani myös kotoutumisen uuden vastualueen järjestämisessä. Järjestöissä työskentelee pitkän kokemuksen omaavia kotoutumistyön ammattilaisia, mutta järjestöt tarjoavat myös matalan kynnyksen toimintaa, jonka avulla vahvistetaan maahan muuttaneen henkilön osallisuutta, työllistymisedellytyksiä, kielen oppimista ja sosiaalisia suhteita (Kotoutuminen.fi 2024).

## 8. Yhteenveto

Hankkeessa on kerätty tietoa järjestöjen rooleista ja lisäarvosta työllisyyttä edistävien palvelujen kentällä. Järjestöjen kohdalla rooleista on puhuttava nimenomaan monikossa, sillä kolmas sektori koostuu keskenään hyvin erilaisista toimijoista. Järjestöjen tarjoamat työllisyyttä tukevat palvelut vaihtelevat ammattihenkilöstön tuottamista ostopalveluista matalan kynnyksen osallisuutta vahvistavaan toimintaan. Lisäksi järjestöt tarjoavat räätälöityjä työpaikkoja esimerkiksi osatyökykyisille henkilöille. Keskeisiä järjestösektorilla tarjottuja palveluita ovat esimerkiksi palkkatukityöpaikat, työkokeilut, työharjoittelut, kuntouttava työtoiminta ja työhönvalmennus. Lisäksi suuressa osassa järjestöjä on mahdollista suorittaa toisen asteen opintoja työtehtävien opinnollistamisen tai oppisopimuskoulutuksen kautta.

Järjestöjen roolit vaihtelevat alueittain. Erityisesti väkirikkaimmilla alueilla on usein monia isokokoisia järjestöjä, jotka tarjoavat laaja kirjon erilaisia palveluita ja osallistuvat työllisyyttä tukevien palvelujen kilpailutuksiin. Toisaalta osalla alueista järjestökenttä koostuu useista pienistä toimijoista, jotka tarjoavat tuettuja työpaikkoja tai palvelua tietyille kohderyhmälle. Osa alueista järjestää yhteisiä tapaamisia järjestökentän ja kunnan edustajien välillä, jolloin voidaan keskustella ajankohtaisista asioista ja esimerkiksi havaituista asiakastarpeista. On tyypillistä, että kunnalla on muita tiiviimpi suhde yhteen tai muutamaan järjestötoimijaan alueella. Erityisen hyvänä käytäntönä on koettu järjestöjen suuntaan nimetty yhteyshenkilö kunnan työllisyyspalveluissa.

Järjestöjen erityiset vahvuudet kumpuavat kansalaistoiminnan ja palvelujen tarjoamisen yhdistämisestä. Järjestöjen rooli on erilainen verrattaessa sekä julkiseen sektoriin että yrityksiin. Järjestöt eivät toimi viranomaisroolissa, mikä tuottaa sekä vahvuuksia että hankaluuksia. Järjestöt tuovat esiin, että heillä on kyky muodostaa luottamuksellinen suhde asiakkaisiin, koska asiakkaan ei tarvitse pelätä sanktioita ja he voivat luottaa inhimilliseen kohtaamiseen. Toisaalta järjestöillä ei ole valtuuksia toimia palveluihin ohjaavana tahona, vaikka usein palvelussa kertyy ja paljastuu tietoa asiakkaan tuen tarpeista. Järjestöt kuitenkin tukevat asiakkaitaan hakeutumaan palvelujen piiriin, mikäli tarve havaitaan.

Kansalaistoimijan roolinsa kautta järjestöt pystyvät tarjoamaan pitkäaikaista tukea, tavoittamaan palvelujen ulkopuolella olevia ihmisiä sekä järjestämään palveluja, joita viranomaistyönä ei pystytä tuottamaan. Kuntakokeiluista tuotiin esiin, että järjestöillä on syvällistä tietoa asiakastarpeista ja niiden muutosista ja järjestöt kykenevät myös mukautumaan muuttuviin tilanteisiin julkisia organisaatioita nopeammin. Järjestöt ovat tyypillisesti vahvasti omaan alueeseensa kytkeytyneitä toimijoita, joilla on työllisyyden lisäksi myös muita alueen elinvoimaa kasvattavia toimintoja, kuten uudelleenkäyttöä, ruoka-apua tai vanhustyötä. Järjestöt toimivat usein alueilla, toimialoilla ja asiakkaiden parissa, joita yritykset eivät palvele.

Järjestöjen rooli on muutoksessa useiden samanaikaisten uudistusten myötä. Hyvinvointialueiden aloitettua toimintansa riskinä on, että työkykyä tukeviin palveluihin ei pystytä panostamaan riittävästi resursseja. Järjestöihin vaikuttavat myös palkkatukiudistus, STEA-rahoituksen uudistukset, vapaaehtoistoiminnan murros ja rajanveto elinkeinotoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan välillä.

Merkittävin muutos on kuitenkin se, että kuntakokeilujen jälkeen vuonna 2025 työllisyys- ja elinkeinopalvelut siirtyvät kuntien vastuulle pysyvästi. Suomeen syntyy yhteensä 45 työllisyysaluetta ja suurin osa kunnista järjestää palvelut vastuukuntamallilla. Rahoitusjärjestelmän uudistuksen myötä kuntia kannustetaan kehittämään työllisyyspalvelujen tuloksellisuutta.

Järjestöyhteistyön trendinä vaikuttaa olevan, että kunnat siirtyvät avustuksien sijaan hankkimaan palvelut järjestöiltä ostopalveluina. Järjestöjen on kyettävä osoittamaan palvelujen tuloksellisuutta, markkinoidaan palvelujaan, löytämään kumppanuuksia ja hallitsemaan taloudellisia riskejä.

Uudessa kuntapohjaisessa työllisyyden ekosysteemissä toimintaa määrittää yhteinen arvolupaus, jonka syntymistä ohjaavat kunnan työllisyys- ja elinvoimapalvelut. Arvolupauksen kautta määrittyy se, millaista toimintaa ja keitä toimijoita sen lunastaminen vaatii (Rinkinen 2023). Järjestöjen roolia määrittelee side kuntaan, mutta myös suhde hyvinvointialueeseen, oppilaitoksiin, työnantajiin, henkilöstöpalveluyrityksiin ja muihin työllisyyden parissa työskenteleviin toimijoihin.

Palvelujen vaikuttavuus on keskeinen teema pyrittäessä kehittämään työllisyyspalveluja. TE25-uudistukseen sisältyvä uusi rahoitusmalli kannustaa kuntia tarkastelemaan ennen kaikkea avoimille markkinoille työllistymistä palvelujaksojen jälkeen. Muutoksen myötä tulosperusteinen hankinta todennäköisesti yleistyy myös järjestöiltä hankittavissa työllisyyspalveluissa. Vaikuttavuutta tulisi kuitenkin tarkastella laajemmin kuin nopeiden työllistymisten kautta.

Vaikuttavuuden seurannan puutteet varsinkin heikommassa työmarkkina-asemassa olevien palveluissa on tunnistettu monissa selvityksissä ja tutkimuksissa (ks. esim. Pitkänen, Torkki, Tolkki Valtakari & Leskelän 2020; Aho, Tuomala, Hämäläinen & Mäkiähon 2018). Erityisesti heikoimmin työmarkkinoille kiinnittyneiden kohdalla onnistumisissa on usein kyse tarpeenmukaisesta palvelupolusta, jossa pitkäaikainen tuki ja oikein ajoitetut palvelut ovat keskeisiä. Palvelutarpeita saattaa olla useampia peräkkäin ja rinnakkain.

Valtakunnallisissa arvioinneissa pystytään kuitenkin seuraamaan vain yhden palvelun vaikutuksia kerrallaan, mikä aiheuttaa arvioihin vinoumia. Esimerkiksi oppisopimuskoulutus ja yrityksissä tehdyt palkkatukijaksot näyttävät vaikuttavuudeltaan korkeina (Alasalmi, Busk, Holappa, Oosi & Raukola 2022 s. 82), mutta näihin palveluihin mitä todennäköisimmin valikoituvat jo lähtökohtaisesti lähempänä avoimia työmarkkinoita olevat asiakkaat. Järjestöjen kohderyhmässä ovat tyypillisesti kaikkein heikoimassa asemassa olevat ihmiset. Vaikuttavuutta tulisi seurata koko palvelupolun ja palvelujen muodostaman kokonaisuuden tasolla, mikä vaatii kehittyneempää seurantajärjestelmää. Tarvitaan valtakunnallinen arviointityökalu, jonka avulla pystytään seuraamaan toimintakyvyn, työllistymisedellytysten ja hyvinvoinnin muutoksia. Parhaimmillaan työkalu tukee myös asiakasta tunnistamaan tilanteeseensa vaikuttavia tekijöitä ja omaa kehitystä.

Palveluiden vaikuttavuuden lisääminen vaatii tiedon lisäksi riittävää resursointia. TE-palveluvastuun siirtymisen myötä kuntien on tehtävä valintoja sen suhteen, mihin resursseja ohjataan ja millä tavoin palveluja hankintaan. Osa asiakkaista hyötyisi yksilöllisestä työhönvalmennuksesta, jossa työntantajayhteistyö ja työssä pysymisen tuki ovat tärkeitä elementtejä. Innovatiiviset hankintamenettelyt ovat yksi keino, jonka avulla palveluntuottajien (kuten järjestöjen) tietoa ja osaamista voidaan hyödyntää asiakastarpeisiin vastaamiseksi.

Järjestöjen kohdalla toiminnan vaikuttavuus ulottuu myös työllistymistuloksia laajemmalle. Moni järjestö on alueensa tärkeä kiertotalousosaaja tai järjestää esimerkiksi ruoka-apua tai arjen tukea vanhuksille. Järjestöt tarjoavat paikkoja harrastaa, osallistua ja edistää yhteistä hyvää. Näin ollen kolmannen sektorin merkitystä tulisi tarkastella koko alueen elinvoimaa ja hyvinvointia koskevien tavoitteiden osalta. Esimerkiksi julkisten hankintojen kautta kunnat voivat hyödyntää järjestöjä useamman strategisen tavoitteen edistämiseksi.

Kuten Aho ja muut tuovat esiin kuntakokeilujen arviointitutkimuksessa, merkittävä osa työttömistä tarvitsisi ensin työkuntoa vahvistavia palveluja, jotta työvoimapalveluista voidaan hyötyä. Lisäksi monen kohdalla työkyvyttömyyseläke tai ”aktiivisen sosiaalipolitiikan” toimet olisivat ihmisen tilanteeseen parhaiten sopiva vaihtoehto. Työttömyyden perusteella on kuitenkin helpompi turvata toimeentulo kuin terveydellisten syiden perusteella. (Aho ym. 2024, s. 65–66.) Hankkeen aikana järjestöjen kanssa käydyissä keskusteluissa kävi selvästi ilmi, että heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleville suunnatuissa palveluissa, kuten kuntouttavassa työtoiminnassa, on tällä hetkellä ihmisiä, joiden kohdalla palvelujaksot toistuvat ilman realistista odotusta siirtyä avoimille työmarkkinoille. Moni asiakas kuitenkin kokee palvelujaksot merkityksellisiksi ja osallisuutta ylläpitäviksi.

Tämän kohderyhmän olemassaolo pitäisi tunnustaa nykyistä vahvemmin ja etsiä asianmukaisia ratkaisuja sekä toimeentulon että osallistumisen mahdollisuuksien kannalta. Järjestöillä on erinomaiset edellytykset tarjota sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta merkityksellistä matalan kynnyksen toimintaa. Kyse on laajasta, myös sosiaaliturvajärjestelmää koskevasta kysymyksestä.

## Lähteet:

Aho, Simo & Arnkil, Robert (2008) 'Suomen työvoimapolitiikan ja työvoimapalvelujen kehityksen käännteet pohjoismaisessa kontekstissa', teoksessa Heiskanen, T., Leinonen, M., Järvensivu, A., Aho, S. (toim.) Kohti uutta työelämää. Tutkimuksen näköala työelämän kehitykseen, Tampere: Tampere University Press, s. 46-77

Aho Simo, Arnkil Robert, Hämäläinen Kari, Lind Sami, Spangar Timo, Tuomala Juha, Ojala Satu, Saloniemi Antti, Stenvall Jari (2024) Työllisyyden kuntakokeilujen arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:3. Helsinki. Saatavilla verkossa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-047-9>

Aho Simo, Tuomala Juha, Hämäläinen Kari ja Mäkiäho Ari (2018) Työvoimapalvelujen kohdistuminen ja niihin osallistuvien työllistyminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja. 19/2018. Helsinki. Saatavilla verkossa: <https://vatt.fi/documents/2956369/7171534/Ty%C3%B6voimapalvelujen+kohdistuminen+ja+niihin+osallistuvien+ty%C3%B6llistyminen.pdf/1679fe1a-3531-4b6e-82e6-ec9a17e72b90/Ty%C3%B6voimapalvelujen+kohdistuminen+ja+niihin+osallistuvien+ty%C3%B6llistyminen.pdf>

Anttiroiko Ari-Veikko, Haveri Arto, Karhu Veli, Rynänen Aimo, & Siitonen Pentti (2007) Kuntien toiminta, johtaminen ja hallintasuhteet. 3rd edn. Tampere: Tampere University Press

Arnkil Robert, Spangar Timo, Jokinen Esa, Tuusa Matti, Pitkänen Sari (2015) Kokonaisvoimavarat käyttöön työllisyyden edistämiseksi. Työllisyyden kuntakokeilun (2012–2015) seuranta tutkimuksen loppuraportti. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Työ ja yrittäjyys 47/2015. Saatavilla verkossa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-023-7>

Alasalmi Juho, Busk Henna, Holappa Veera, Oosi Olli ja Raukola Antti (2022) Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu. 2/2022. Helsinki. Saatavilla verkossa: [https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TrVJ\\_2\\_2022\\_tyovoimapolitiikan\\_palvelut.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/TrVJ_2_2022_tyovoimapolitiikan_palvelut.pdf)

Forsell Marianne. (2018). Kuuden suurimman kaupungin työllistämispalvelut vuonna 2017. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 7/2018. Verkkojulkaisu, haettu 31.1.2024. [https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/Kuusikko\\_tyollistamispalvelut\\_2017.pdf](https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/Kuusikko_tyollistamispalvelut_2017.pdf)

Foss Nicolai J., Schmidt Jens ja Teece David T. (2023) Ecosystem leadership as a dynamic capability. Long Range Planning, 56:1.

HE 207/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi, Saatavilla verkossa: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE\\_207+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_207+2022.aspx)

Hudson Bob (2004) 'Analysing Network Partnerships: Benson Revisited', Public Management Review, 6(1), ss. 75-94

Julkunen Raija (2006) Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu, Helsinki: Stakes

Järvensivu Timo (2022) Verkostotyö, verkostojohtaminen ja sen välineet. Esitys. Vastuullisen liiketoiminnan ja verkostojen kehittäjä 28.4.2022. Saatavilla verkossa: <https://www.kiertotaloudestakasvua.fi/wp-content/uploads/Jarvensivu-verkostojen-johtaminen-diat-28.4.2022.pdf>

Antti Kaihovaara, Katri Haila, Kirsi Noro, Vesa Salminen, Valtteri Härmälä, Kimmo Halme, Kari Mikkela, Veli-Pekka Saarnivaara ja Henrik Pekkala. Innovaatioekosysteemit elinkeinoelämän ja tutkimuksen yhteistyön vahvistajina. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 28/2017.

Kallio Anne (2020) Kuntien työllistämispalvelut – elinvoiman vahvistamista vai sosiaalipalvelua? Kunnallisan alan kehittämissäätiön julkaisu 32.

Kotoutuminen.fi (2024) Järjestöjen toiminta tukee kotoutumista monipuolisesti. Saatavilla verkossa: <https://kotoutuminen.fi/jarjestot-kotoutumisen-edistajina>

Lahdenperä Sini (2023) Vapaaehtoistoimintaa vahvistamalla kohti ikääntyvän yhteiskunnan mahdollisuuksia Vapaa!-Fri! –hankkeen toimenpideraportti, Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2023:1. Saatavilla verkossa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-458-9>

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 2.3.2001/189, Saatavilla verkossa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20010189>

Lindberg Erja, Mäkinen Annukka ja Laakso Merja (2014) Työllisyyden keittokirja. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2014/1644-tyollisyyden-keittokirja>

Osborne Stephen P. (2010) 'Introduction. The (New) Public Governance: a suitable case for treatment?' Teoksessa Osborne, S. P. (toim.) The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance, Abdington: Routledge, ss. 1-16

Pihlaja, Ritva (2010) Kolmas sektori ja julkinen valta. Kunnallisan alan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu, nro 61. Saatavilla verkossa: [https://kaks.fi/wp-content/uploads/2010/10/Kolmas\\_sektori\\_ja\\_julkinen\\_valta.pdf](https://kaks.fi/wp-content/uploads/2010/10/Kolmas_sektori_ja_julkinen_valta.pdf)

Pitkänen Laura, Torkki Paulus, Tolkki Helena, Valtakari Mikko ja Leskelä Riikka-Leena (2020) Reittiopas vaikuttavuuteen. Vaikuttavuusperustainen ohjaus sote- ja työllisyyspalveluissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. 2021/1. Helsinki. Saatavilla verkossa: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161983/2020\\_1\\_%20Reittiopas%20vaikuttavuuteen.pdf?sequence=4](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161983/2020_1_%20Reittiopas%20vaikuttavuuteen.pdf?sequence=4)

Powell Walter W. (1990) 'Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization', Research in Organizational Behaviour. 12, ss. 295-336

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011: Avoin, oikeudenmukainen ja rohkea Suomi. Saatavilla verkossa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201704256255>

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Saatavilla verkossa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3>

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023: Vahva ja välittävä Suomi. Saatavilla verkossa: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>

Rhodes Rod (1996) 'The New Governance: Governing without Government', Political Studies, 44(4), ss. 652-667

Rinkinen Satu (2023) Ekosysteemi-näkökulman soveltaminen työllisyyspalveluihin. Kyvyt Käyttöön Extra: Järjestöt työllisyyden kuntakokeilussa. Vates-säätiö. Saatavilla verkossa: [https://www.vates.fi/media/julkaisut\\_artikkelit\\_lehdet-yms/kk\\_lehdet/kyvytk-e4ytt-f6-f6nextra\\_02\\_2023\\_saavutettava.pdf](https://www.vates.fi/media/julkaisut_artikkelit_lehdet-yms/kk_lehdet/kyvytk-e4ytt-f6-f6nextra_02_2023_saavutettava.pdf)

THL (2017) Kuntouttava työtoiminta 2016 – Kuntakyselyn osaraportti. Tilastoraportti 33/2017. Saatavilla verkossa: <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201709298810>

Tirronen Anniina, Hakari Kari ja Stenvall Jari (2014) Tulosperusteinen palvelujen järjestäminen julkisella sektorilla -kirjallisuuskatsaus. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 4/14. Saatavilla verkossa: [https://www.researchgate.net/publication/348870901\\_Tulosperusteinen\\_palvelujen\\_jarjestaminen\\_julkisella\\_sektorilla\\_-kirjallisuuskatsaus](https://www.researchgate.net/publication/348870901_Tulosperusteinen_palvelujen_jarjestaminen_julkisella_sektorilla_-kirjallisuuskatsaus)

Työ- ja elinkeinoministeriö (2024) Työllisyyden kuntakokeilut. Saatavilla verkossa: <https://tem.fi/tyollisyyskokeilut>

SOSTE (2023) Sosiaalibarometri 2023 Työllisyys. Saavilla verkossa: <https://www.soste.fi/ajankoh-taista/tutkimus/sosiaalibarometri/sosiaalibarometri-2023/>

SOSTE (2021a) Sosiaalibarometri Työllisyys. Saatavilla verkossa: [www.soste.fi/wp-content/uploads/2021/05/Sosiaalibarometri-2021-osa-4-tyonhakijapalvelut-ja-tyollisyyden-kuntakokeilut.pdf](http://www.soste.fi/wp-content/uploads/2021/05/Sosiaalibarometri-2021-osa-4-tyonhakijapalvelut-ja-tyollisyyden-kuntakokeilut.pdf)

SOSTE (2021) Järjestömuotoisten tuottajien sosiaali-, varhaiskasvatus- ja terveystyöpalvelut vuonna 2020. Saatavilla verkossa: <https://www.soste.fi/wp-content/uploads/2021/03/3-2021-SOSTE-julkaisu-Jarjesto-muotoisten-tuottajien-sosiaali-varhaiskasvatus-ja-terveyspalvelut-vuonna-2020.pdf>

STEA (2024) Sosiaali- ja terveysjärjestöjen STEA- avustusten rahoitusmallin uudistus 2020–2026. Saatavilla verkossa: <https://www.stea.fi/tietoa-steasta/sosiaali-ja-terveysjarjestojen-stea-avustusten-rahoitusmallin-uudistus-2020-2026/>

Stenvall Jari, af Ursin Klaus, Tiihonen Seppo, Nyholm Inga & Airaksinen Jenni (2016) 'Julkisen hallinnon kehitys Suomessa', teoksessa Nyholm, I., Stenvall, J., Airaksinen, J., Pekkola, E., Haveri, A., Af Ursin, K., Tiihonen, S. (toim.) Julkinen hallinto Suomessa, ss. 24-55

Uurtimo Ruut (2022) A Shift to Network Governance. Cooperation Between Third Sector Organizations and Local Government Pilots on Employment. Tampere: Tampereen yliopisto. Saatavilla verkossa: <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-202211138350>

Uurtimo Ruut (2024) Tulos- ja vaikuttavuusperusteiset työllisyyspalveluhankinnat. Yhteiskunnallisten yritysten osaamiskeskus. LINKKI KUN TULEE

Valtioneuvosto (2023) TE-palvelut 2024. Yhteenveto työllisyysalueiden tilanteesta 22.11.2023. Saatavilla verkossa: <https://tem.fi/tyollisyysalueet>

von Herzen-Oosi Nina, Vaittinen Elina, Ruoppila Sampo & Virtanen Petri (2010) 'Kolmannen sektorin työ- ja elinkeinohallinnolle tuottamien palveluiden ja järjestettyjen työtilaisuuksien vaikutukset', Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu, Työ ja yrittäjyys 13/20, Saatavilla verkossa: [https://kylat.ekarjala.fi/wp-content/uploads/2011/03/TEM\\_13\\_2010\\_netti.pdf](https://kylat.ekarjala.fi/wp-content/uploads/2011/03/TEM_13_2010_netti.pdf)

Valtiontalouden tarkastusvirasto (2023) Vaikeasti työllistyvien työvoimapalvelut. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin, TYP-toiminnan ja SIB-mallin toimivuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 16/2023. Saatavilla verkossa: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2023/11/VTV-Tarkastus-16-2023-Vaikeasti-tyollistyvien-tyovoimapalvelut.pdf>

Vates-säätiö (2019) Verkostot ja kumppanuus – järjestöt työllisyyden edistäjinä, Helsinki: Vates-säätiö sr. Saatavilla verkossa: [https://www.vates.fi/media/julkaisut\\_kirjat/keko\\_kasikirja\\_digitaalinen.pdf](https://www.vates.fi/media/julkaisut_kirjat/keko_kasikirja_digitaalinen.pdf)







