



JAAKKO HARKKO & TUULA LEHIKONEN & MIKA ALA-KAUHALUOMA

# VAIKEASTI TYÖLLISTYVÄT HELSINKILÄISET


Rekisteritutkimus kunnan osarahoittamaa  
työmarkkinatukea saaneista  
helsinkiläisistä työttömistä

4

TUTKIMUKSIA 2012



Helsingin kaupunki  
Tietokeskus



TIEDUSTELUT  
FÖRFÄGNINGAR  
INQUIRIES

*Kuntoutussäätiö:*

Mika Ala-Kauhaluoma, p. - tel. 050 331 4569  
etunimi.sukunimi@kuntoutussaatio.fi

*Helsingin kaupungin henkilöstökeskus:*

Eija Hanni, p. - tel. 09 310 43980  
etunimi.sukunimi@hel.fi

*Helsingin kaupungin tietokeskus:*

Timo Cantell, p. - tel. 09 310 73362  
etunimi.sukunimi@hel.fi

JULKAISUJA

UTGIVARE

PUBLISHER

Helsingin kaupungin tietokeskus  
Helsingfors stads faktacentral  
City of Helsinki Urban Facts

OSOITE

ADRESS

ADDRESS

PL 5500, 00099 Helsingin kaupunki  
(Siltasaarenkatu 18-20 A)  
PB 5500, 00099 Helsingfors stad  
(Broholmmsgatan 18-20 A)  
P.O.Box 5500, FI-00099 City of Helsinki  
Finland (Siltasaarenkatu 18-20 A)

PUHELIN  
TELEFON  
TELEPHONE  
09 310 1612

INTERNET  
WWW.HEL.FI/TIETOKESKUS/

TILAUKSET, JAKELU  
BESTÄLLNINGAR, DISTRIBUTION  
ORDERS, DISTRIBUTION  
p. - tel. 09 310 36293  
tietokeskus.tilaukset@hel.fi

KÄTEISMYYNTEI

DIREKTFÖRSÄLJNING

DIRECT SALES

Tietokeskuksen kirjasto  
Siltasaarenkatu 18-20 A, p. 09 310 36377  
Faktacentralens bibliotek  
Broholmmsgatan 18-20 A, tel. 09 310 36377  
City of Helsinki Urban Facts Library  
Siltasaarenkatu 18-20 A, tel. +358 09 310 36377  
tietokeskus.kirjasto@hel.fi

Helsingin kaupungin tietokeskus  
Helsingfors stads faktacentral  
City of Helsinki Urban Facts

# VAIKEASTI TYÖLLISTYVÄT HELSINKILÄISET

Rekisteritutkimus kunnan osarahoittamaa  
työmarkkinatukea saaneista  
helsinkiläisistä työttömistä

JAAKKO HARKKO, TUULA LEHIKONEN,  
MIKA ALA-KAUHALUOMA

Yhteistyössä



Helsingin kaupunki  
Henkilöstökeskus



Kuntoutussäätiö

TUTKIMUKSIA  
UNDERSÖKNINGAR  
RESEARCH SERIES

2012:4

KÄÄNNÖKSET  
ÖVERSÄTTNING  
TRANSLATIONS  
Delingua Oy

KUVIOT  
FIGURER  
GRAPHS  
Pirjo Lindfors

TAITTO  
OMBRYTTNING  
GENERAL LAYOUT  
Taittotalo PrintOne

KANSI  
PÄRM  
COVER  
Tarja Sundström-Alku  
Kansikuva / Pärmäbild / Cover picture  
Helsingin kaupungin aineistopankki,  
Mika Lappalainen

PAINO  
TRYCKERI  
PRINT  
Edita Prima Oy, Helsinki 2012

PAINETTU  
ISSN 1455-724X  
ISBN 978-952-272-377-2  
VERKOSSA  
ISSN 1796-7228  
ISBN 978-952-272-378-9

# SISÄLLYS

Esipuhe .....	5
Förord .....	6
Foreword .....	7
1 Johdanto .....	9
1.1 Vaikeasti työllistyvät ja työllistymisen vaikeus .....	10
1.2 Tutkimuksen tavoitteet .....	12
1.3 Raportin rakenne .....	13
2 Aineisto ja menetelmät .....	14
2.1 Aineisto .....	14
2.2 Menetelmät .....	15
3 Tulokset .....	16
3.1 Keitä ovat vaikeasti työllistyvät helsinkiläiset? .....	16
3.2 Työmarkkinahistoria .....	20
3.2.1 Työttömyyden pitkittyminen .....	21
3.2.2 Työmarkkina-asema vuonna 2010 .....	27
3.2.3 Työ- ja elinkeinohallinnon toimenpiteet .....	30
3.3 Osatyökykyisyys, kuntoutus ja työvoiman ulkopuolisuus .....	31
3.3.1 Osatyökykyisyys .....	32
3.3.2 Työvoiman ulkopuolisuus ja kuntoutus .....	33
3.4 Toimeentulo .....	36
4 Johtopäätökset ja ehdotukset toimintojen kehittämiseksi .....	40
4.1 Vaikeasti työllistyvien tyypittely .....	40
4.2 Johtopäätöksiä .....	41
4.3 Työllistämistoimien kehittäminen .....	44
4.3.1 Työllistämistoiminnan kehittämissuuntia .....	45
4.3.2 Avoimille työmarkkinoille suuntaavat toimenpiteet .....	46
4.3.3 Välityömarkkinoille suuntaavat toimenpiteet .....	47
4.3.4 Kuntouttavat toimenpiteet: työkyvyttömyyden ehkäiseminen ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen .....	48
Tiivistelmä .....	50
Sammandrag .....	51
Abstract .....	52
Lähteet .....	54
Liitetaulukot .....	57



# ESIPUHE

Tutkimuksessa tarkastellaan vaikeasti työllistyvien helsinkiläisten tilannetta. Tilannekuvan saaminen on tärkeää tunteaksemme ilmiötä nykyistä paremmin ja voidaksemme tehostaa ja kohdentaa palveluja tälle asiakasryhmälle.

Työmarkkinatukilain uudistuksen myötä vuonna 2006 muutettiin kuntien ja valtion välistä jakoa työmarkkinatuen rahoituksesta siten, että kunnat maksavat yli 500 päivää työmarkkinatukea saavien tuesta puolet, jos tuen saaja ei osallistu aktiivitoimiiin. Uudistuksen myötä kunnille aiheutuvia menoja kompensoidaan niin, että valtio maksaa toimeentulotuen perusosasta puolet. Uudistuksen tavoitteena oli saada kunnat aktivoimaan vaikeasti työllistyvien ryhmää. Aktiivitoimenpiteiden tarjoaminen on tärkeää sekä yhteiskunnalle että yksilölle. Yhteiskunta saa työvoimaa, henkilö työtä ja sitä kautta mahdollisuuden toimeentuloon ja elämänsisältöä. Kunta säästää työmarkkinatuen kuntaosuuden.

Tutkimuksessa käytetään neljän eri viranomaisen rekisteriaineistoja, joiden avulla kartoitetaan kuvaa vaikeasti työllistyvien henkilöiden elämäntilanteista. Kyse on niin sanotusta kokonaisaineistosta, eli mukaan on otettu kaikki tutkimuksen aineiston keruuhetkellä Helsingissä olleet vaikeasti työllistyvät henkilöt, kaikkiaan yli 5200 henkilöä. Vastaavaa tutkimusta ei ole Helsingissä aiemmin tehty. Tutkimusraportin loppuun on liitetty taulukko-osio keskeisistä tilastollisista taustatekijöistä.

Tutkimuksen taustalla on Helsingin kaupungin henkilöstökeskuksen työllisyshoidon kehittämisohjelma vuosille 2009–2012. Kehittämisohjelman yksi määrittelyistä painopisteryhmistä on vaikeasti työllistyvät. Tutkimushankkeen hankinta valmisteltiin henkilöstökeskuksessa ja tutkimuksen toteutti Kuntoutussäätiön tutkimuksen ammattilaiset.

Helsingissä marraskuussa 2012

Timo Cantell  
tutkimuspäällikkö

Helsingin kaupungin tietokeskus

Eija Hanni  
osastopäällikkö  
henkilöstövoimavaraosasto  
Helsingin kaupungin henkilöstökeskus

# FÖRORD

I undersökningen studeras situationen hos svårssysselsatta Helsingforsbor. Det är viktigt att vi får en lägesbild för att vi ska känna till situationen bättre och för att vi ska kunna effektivisera och inrikta tjänster till denna kundgrupp.

Genom reformen av lagen om arbetsmarknadsstöd år 2006 ändrades uppdelningen av arbetsmarknadsstödet finansiering mellan kommunerna och staten så att kommunerna betalar hälften av stödet för personer som får arbetsmarknadsstöd i över 500 dagar om stödmottagaren inte deltar i aktiva åtgärder. I och med reformen kompenseras de utgifter som orsakas kommunerna så att staten betalar hälften av utkomststödet grunddel. Målet med reformen var att få kommunerna att aktivera gruppen svårssysselsatta personer. Att erbjuda aktiva åtgärder är viktigt för både samhället och individen. Samhället får arbetskraft, personen får arbete och därigenom livsinnehåll och en möjlighet till utkomst. Kommunen sparar kommunandelen av arbetsmarknadsstödet.

I undersökningen används registermaterial hos fyra olika myndigheter. Med hjälp av materialet kartläggs livssituationerna hos de svårssysselsatta personerna. Det handlar om ett s.k. totalmaterial, vilket innebär att man har tagit med alla svårssysselsatta personer i Helsingfors vid tidpunkten för informationsinsamlingen för undersökningen, sammanlagt över 5 200 personer. En motsvarande undersökning har inte genomförts tidigare i Helsingfors. I slutet av forskningsrapporten bifogas en tabelldel om de centrala statistiska bakgrundsfaktorerna.

Bakom undersökningen ligger Helsingfors stads personalcentrals utvecklingsprogram för skötsel av sysselsättningen för åren 2009–2012. En av de definierade fokusgrupperna för utvecklingsprogrammet är svårssysselsatta personer. Anskaffningen av forskningsprojektet förbereddes i personalcentralen och undersökningen genomfördes av yrkesmänniskor inom forskning vid Stiftelsen för Rehabilitering.

Helsingfors i november 2012

Timo Cantell  
forskningschef

Helsingfors stads informationscentral

Eija Hanni  
avdelningschef  
personalresursavdelningen  
Helsingfors stads personalcentral



# FOREWORD

This study examines the situation of the structurally unemployed in Helsinki. Analysing the current situation is an important step towards a better understanding of the phenomenon, which will allow us to develop more effective and more appropriately targeted services for this customer segment.

Amendments to the Finnish Labour Market Support Act in 2006 brought changes to the funding of labour market support by municipalities and the state. Under the new system, municipalities pay half of the labour market support for people who receive it for a period of over 500 days and do not participate in active labour market measures. The expenses incurred by municipalities as a result of this change are compensated by having the state pay half of the basic amount of income support. The aim of the legislative amendment was to encourage municipalities to activate the structurally employed. Providing active labour market measures is important for both society and the individual. The benefit to society comes in the form of a larger labour force, while the individual benefits by becoming employed and having the opportunity to earn an income live a fuller life. The municipality also benefits by saving the cost of the municipal share of labour market support.

This study uses official register data from four different authorities to analyse the life circumstances of the structurally unemployed. The study is based on the full statistical population of all structurally employed persons in Helsinki at the time of collecting the data, over 5,200 people in total. This study is the first of its kind in Helsinki. A series of tables and charts containing statistics for the main underlying factors has been appended to the report.

The study is part of the City of Helsinki Personnel Centre's employment management development programme 2009-2012. The structurally unemployed are one of the stated focal groups of the development programme. The procurement of the research project was prepared by the Personnel Centre and the study was carried out by researchers at the Rehabilitation Foundation.

Helsinki, November 2012

Timo Cantell  
Research Director

City of Helsinki Urban Facts Department

Eija Hanni  
Division Manager  
Human Resources Division  
City of Helsinki Personnel Centre



# 1 JOHDANTO

Työmarkkinatukea maksetaan työnhakijalle, joka ei ole ollut vakiintuneesti työmarkkinoilla tai on saanut työttömyyspäivärahaa enimmäisajan (työttömyysturvalaki). Työtömällä työnhakijalla tarkoitetaan 17–64 -vuotiasta työnhakijaa, joka on työkykyinen, työmarkkinoiden käytettävissä ja työtön. Työmarkkinatuki on tarveharkintainen ja tuen suuruuteen vaikuttivat tutkimusajankohtana työttömän omien tulojen lisäksi puolison sekä eräissä tapauksissa vanhempien tulot. Työmarkkinatuen katsotaan kuuluvan perustoimeentulon turvaan (Moisio ym. 2011).

Tutkimuksen kohderyhmänä on kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saavat helsinkiläiset, joita kutsutaan myös ”vaikeasti työllistyviksi” (laki julkisista työvoimapolveluista). Tässä raportissa termejä käytetään samaa merkitsevinä eli niillä viitataan samaan työttömien ryhmään. Termin käyttö lainsäädäntötekstissä viittaa siihen, että vaikeasti työllistyvät ovat työttömien erityisryhmä. Kunta rahoittaa osan vaikeasti työllistävien työmarkkinatuesta työttömyysturvalain (2002/1290, 14 luku 3 a §) mukaisesti:

*Työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan valtion varoista sen maksukauden loppuun, jonka aikana henkilölle on tullut maksetuksi työttömyytensä perusteella työmarkkinatukea yhteensä 500 päivältä. Sen jälkeiseltä työttömyysajalta työttömän työnhakijan toimeentulon turvaamiseksi maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus rahoitetaan puoliksi valtion ja työmarkkinatuen saajan kotikunnan varoista.*

*Työmarkkinatuen 500 maksupäivän laskeminen alkaa uudelleen alusta sen jälkeen, kun henkilö on tullut työssäoloehdon ja työttömyyspäivärahan enimmäisajan täyttymisen jälkeen uudelleen oikeutetuksi työmarkkinatukeen. [...] Työllistymistä edistävien palvelujen ajalta maksettu työmarkkinatuki ja siihen liittyvä lapsikorotus [...] rahoitetaan kuitenkin aina valtion varoista, eikä niiden ajalta maksettua työmarkkinatukea lasketa mukaan työmarkkinatuen 500 maksupäivään.*

Vuoden 2006 työmarkkinatuen aktivointiuudistuksen yksi painopiste oli kuntien saaminen aktiivisemmin mukaan pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen ja aktivointiin. Keskeinen uudistus oli työmarkkinatuen lakkauttaminen ilman määräaika, jos pitkään työttömänä ollut henkilö ilman syytä kieltäytyy, eroaa tai joutuu omasta syystään erotetuksi työstä tai työvoimapolitiisesta toimenpiteestä. Toinen keskeinen uudistus koski pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen rahoitusta. Uudistuksen jälkeen yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden passiivisen työttömyysajan tuen rahoittavat valtio ja kunta puoliksi. Lisäksi työvoimatoimistoissa tuli ottaa käyttöön aikaisempaa tarkempi profilointi. Käytännössä uudistusten tarkoitus oli lisätä ja kannustaa kuntien aktiivisempaa panosta pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa. Työmarkkinatuelta putoamisen jälkeen pitkäaikaistyöttömät olisivat entistä suuremmassa määrin toimeentulotuen asiakkaita, samoin jaettu rahoitusvastuu lisäisi kuntien menoja. (Keskitalo 2012.)

Vuoden 2006 työmarkkinatukiudistuksen arviointitutkimuksessa haastateltiin työvoimatoimistojen ja kuntien sosiaalitoimen edustajia. Hyvänä puolena nähtiin se, että kunnat on veloitettu uudistuksen myötä ottamaan osaa pitkäaikaistyöttömyyden hoitoon. Muilta osin työmarkkinatukiudistuksesta ei koettu olleen paljoa hyötyä. Tutkijat arvioivat, että oli pitkälti kunnasta kiinni, löytyikö tahtoa luoda toimivia yhteistyömalleja ja panostaa pitkäaikaistyöttömien aktivointiin. Kaikissa tutkimuskaupungeissa pitkäaikaistyöttömyyteen oli pyritty löytämään ratkaisuja, mutta eroja kaupunkien välillä oli esimerkiksi siinä, millaisia toimenpiteitä työttömille tarjottiin ja kuinka paljon kaupungilla oli tarjota kuntouttavan työtoiminnan paikkoja. Lisäksi eroja oli siinä, miten usein pitkäaikaistyöttömiä tavattiin. Tutkijat arvioivat, että uudistukseen sisällytetystä rahoitusvastuun jakamisesta oli ollut hyötyä. Kunnat ovat ainakin jossain määrin aktivoituneet yrittäessään vähentää passiivisella työmarkkinatuella olevien määrää. (Hämäläinen ym. 2009.)

Määrittely vaikeasti työllistyväksi jatkuu siihen asti, kun henkilö täyttää työssäoloehdon. Tämän jälkeen henkilö voi palata uudelleen vaikeasti työllistyväksi vasta uuden täyden peruspäivärahaikauden ja valtion rahoittaman 500 työmarkkinatukipäivän jälkeen. Peruspäivärahaan on oikeus työttömällä työnhakijalla, joka on ollut 28 edellisen kuukauden aikana vähintään noin kahdeksan kuukautta palkkatyössä. Yrittäjien työssäoloehto on 18 kuukautta. Päätoiminen opiskelu, sairaus- tai äitiyslomat ja asevelvollisuus pidentävät peruspäivärahaan oikeuttavaa tarkastelujaksoa. Tavanomaisen avoimilla työmarkkinoilla tapahtuvan palkkatyön lisäksi palkkatuettu työ kerryttää ehdon täyttymiseen vaadittavia työssäolopäiviä. Työssäoloehto voidaan lukea puolet palkkatuen tai työllistämistuen perusteella laaditun työsuhteen työssäoloajasta. Työllistymistä edistävät palvelut ovat tapa katkaista määräajaksi työttömän henkilön kunnan osarahoitusta. Työllistämistä edistävillä palveluilla tarkoitetaan opiskelua (työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta tai tarkemmin laissa säädettyä omaehtoista opiskelua) tai työllistämistoimenpiteisiin osallistumista (työkokeilua, työelämävalmennusta, työharjoittelua, työ- ja koulutuskokeilua sekä kuntouttavaa työtoimintaa).

## 1.1 Vaikeasti työllistyvät ja työllistymisen vaikeus

Työmarkkinat eivät tarjoa vakaata työuraa kaikille työvoimaan kuuluville. Vaikeasti työllistyvät ovat keskimäärin muita työttömiä vanhempia ja heikosti koulutettuja. Lisäksi pitkäaikaissairastavuuden ja vajaakuntoisuuden on todettu olevan väestötasoa yleisempää. Avoimien työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneillä on kohonnut riski jäädä pysyvästi työmarkkinoiden marginaaliin ja ulkopuolelle ja sen kautta pysyvään tuloköyhyyteen muun muassa sosiaalisten ongelmien, sairauden tai vajaakuntoisuuden vuoksi.

Työttömyys ja pitkäaikaistyöttömyys ilmiöinä vaihtelevat sekä ajallisesti että alueellisesti. Työttömistä keskimääräistä useampi on vaikeasti työllistyvä niillä alueilla, joissa yleinen työttömyyden taso on korkea (Aho & Koponen 2008; Terävä ym. 2011). Yhden erityispiirteen muodostaa se, että Helsingissä on Suomen mittakaavassa erityisen paljon työmahdollisuuksia. Kuitenkin myös Helsingin sisällä työttömyys on kasautunut tietyille asuinalueille (esim. Salorinne 2012). Työttömyyden alueelliseen

kasautumiseen liittyy sosiokulttuurillisia tekijöitä, jotka vaikuttavat työttömien työnhakijoiden myöhempään työmarkkinauraan. Helsingissä alueellinen työttömyystaso on yhteydessä sekä yksilötason työllistymiseen että työllistyvien henkilöiden myöhempään tulotasoon (Kauppinen ym. 2010).

Vaikka pitkäaikaistyöttömiä on Suomessa kansainvälisessä vertailussa suhteellisen vähän, on suomalainen työttömyys usein pitkäkestoista. Pitkään kestänyt työttömyys vaikeuttaa osaltaan myös ammattitaidon ylläpitämistä ja uuden ammattitiedon oppimista, mikä puolestaan edelleen vaikeuttaa työttömän työllistymistä. Olennaista työttömyyden ja syrjäytymisen kytköksessä on työttömyyden kesto. Kyse on niin sanotusta hystereesi-ilmiöstä, jossa pitkittynyt työttömyys ja syrjäytyminen ikään kuin ruokkivat toinen toistaan; laman tai taantumien aikana työttömäksi jääneillä ei ole uuden nousukauden aikana mahdollista työllistyä aikaisempaa työsuhdetta vastaavilla edellytyksillä (Sihto 1994; Mannila 1993). Osa pitkään työttömänä olleista palaa työhön. Kolme vuotta tai pidempään työttömänä olleista yli puolella työttömyyskausi päättyi työllisyyteen, tosin mahdollisesti vasta pitkän ajan jälkeen (Aho & Koponen 2008).

Melko suuri osa työmarkkinatoimenpiteistä kohdistuu suhteellisen pieneen pitkään työttömänä olleiden joukkoon. Vaikeasti työllistyville suunnataan työelämävalmiuksia kehittäviä palveluita useammin kuin muille työnhakijoille ja palkkatukitoimenpiteet kohdistuvat muita useammin kolmannelle sektorille. Toimenpiteillä tavoitellaan työllistymisen lisäksi toimintakyvyn ylläpitämistä. Vaikeasti työllistyville kohdennettujen toimenpiteiden työllistymistulokset ovat vaatimattomia sekä niillä, jotka ovat saaneet runsaasti palveluita että niillä, jotka ovat osallistuneet työllistymisen kannalta tehokkaimmaksi todettuun palkkatukitoimenpiteeseen (Aho & Mäkiäho 2012; Terävä ym. 2011). Toimenpiteiden tuloksellista kohdentamista on pidetty tärkeänä työttömien aktivoinnista käydyssä keskustelussa. Aktivoinnin on todettu onnistuvan harvoin henkilöillä, joiden työnhakuun liittyvät rajoitteet ovat niin suuria, että sanktiointi ei aiheuta haluttua muutosta työmarkkinakäyttäytymisessä (Ala-Kauha-luoma ym. 2004; Hämäläinen ym. 2009).

Työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin ohjautuu muita enemmän helpommin työllistyviä (Aho & Mäkiäho 2012). Työkyky on yksi toimenpiteiden kohdentamiseen vaikuttava tekijä. Holmin ym. (2006) tutkimuksen mukaan tukityöhön tai työharjoitteluun osallistuneilla, yli vuoden työttöminä olleilla oli huomattavasti korkeampi itse ilmoitettu työkyky kuin kyseisiin toimenpiteisiin osallistumattomilla.

Työttömyys ja sen pitkittyminen ovat lukuisten tutkimusten mukaan yhteydessä toisaalta työnhakijoiden heikentyneeseen terveyteen tai toimintakykyyn sekä toisaalta palvelujärjestelmän kyvyttömyyteen huomioida kyseisiä työllistymistä vaikeuttavia tekijöitä. Työttömyys on yhteydessä sekä alentuneeseen fyysiseen että psyykkiseen hyvinvointiin (McKee-Ryan ym. 2005). Työn menettäminen altistaa mielenterveyden ongelmille ja työllistyminen päinvastoin on yhteydessä mielenterveyden kohenemiseen. Mielenterveysongelmat myös pienentävät työllistymisen todennäköisyyttä. Työttömyyteen liittyvät mielenterveysongelmat eivät jakaudu tasaisesti väestössä: ongelmat ovat muita yleisempiä miehillä, ”sinikaulustyöntekijöillä” sekä niillä, joilla työttömyys on pitkittynyt. Työttömyyden pitkittyessä mielenterveysongelmat lisääntyvät etenkin ensimmäisen työttömyysvuoden aikana. (Paul & Moser 2009.) Diagnosoitujen mielenterveysongelmien lisäksi pitkään työttömänä olleilla ilmenee runsaasti piileviä toimintakyvyn rajoitteita. Karjalainen ja Kerätär (2010) toteavat pitkään työttöminä

olleiden toimintakykyrajoitteiden liittyvän usein mielenterveyteen; tyypillisesti oireet ovat passivoivia ja sosiaalisesta toiminnasta vetäytymistä aiheuttavia. Näitä ongelmia ei pitkien työttömyysjaksojen aikana tunnisteta terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa eikä työ- ja elinkeinotoimen palveluissa.

Ammatillista kuntoutusta tarkastellut Karjalainen (2011) toteaa, että pitkään työttömänä olleiden kuntoutustarpeen osalta liikutaan ammatillisen ja sosiaalisen kuntoutuksen välimaastossa. Pitkään työttömänä olleilla ongelmat saattavat liittyä niin toimeentuloon, terveyteen kuin sosiaaliseen selviytymiseen. Kuntoutujat ovat eri järjestelmien välissä: kuntoutusjärjestelmä tunnistaa heidät huonosti ja kuntoutusjärjestelmän prosessit eivät tue onnistuneiden kuntoutusväylien syntymistä. Samaan viittaavat myös Kelan kuntoutusta koskevat tutkimukset. Ammatillisen kuntoutuksen päätyttyä työvoimaan kuuluneiden osuudet laskevat verrattuna kuntoutukseen hakeutumisen ajankohtaan. (Lind ym. 2007; Suikkanen ym. 2010.) Myös Pulkki (2012) näkee kuntoutusjärjestelmän ongelmaksi eri toimijoiden toiminnan koordinoimien puutteen: paikallistasolla yksittäisiä kuntoutustoimintoja kehitetään eri hallinnonaloilla yksittäisinä toimintoina. Vaikeasti työllistyvien työmarkkinaura päättyy kuitenkin suhteellisen harvoin työkyvyttömyyseläkkeelle. Ahon ja Koposen (2008) pitkän aikavälin seurannassa työttömyyskaudet päättyivät 12 prosentilla eläkkeelle siirtymiseen tai aineistosta poistumiseen.

Pitkään työelämän ulkopuolella olevilla on muuta väestöä huomattavasti alemmat tulot ja korkeampi köyhyysriski. Työttömien enemmistö selviytyy työttömyydestään kohtuullisesti, mutta samalla huono-osaisuus kasaantuu tietyille työttömien osaryhmälle. Pitkään työttömänä olleilla työttömyyden mukanaan tuomat haasteet liittyvät toimeentulon turvaamiseen sekä kysymykseen elämän mielekkyydestä ja merkityksestä. (Kortteinen & Tuomikoski 1998.) Kansainvälisiä aineistoja käyttäneissä tutkimuksissa hyvinvoinnin ja toimintamahdollisuuksien alenemisen on nähty syntyvän juuri työttömyyteen liittyvän pienituloisuuden kautta. Myös uudelleen työllistyminen on osoitettu vaikeammaksi niillä henkilöillä, jotka ovat joutuneet työttömyyden seurauksena suhteellisen köyhyysmääritelmän mukaisesti köyhiksi (Ervasti & Venetoklis 2010; Gallie, Paugam & Jacobs 2003). Tulonsiirtojärjestelmän toiminnalla on oma vaikutuksensa työttömien työmarkkinakäyttäytymiseen. Työmarkkinatukea saavien keskuudessa asumistuen ja toimeentulotuen saanti on hyvin yleistä (Moisio ym. 2011). Heillä ansiotulojen kasvu ei välttämättä lisää käytettävissä olevien tulojen määrää, kun henkilö saa työttömyysturvaetuksia, asumistukea ja toimeentulotukea. Etuuksien myöntämiseen liittyvillä hallinnollisilla käytännöillä saattaa olla merkitystä työttömän työn vastaanottamiseen liittyvissä päätöksissä. Sosiaalietuuksien maksatukseen tai takaisinperintään liittyvät viiveet saattavat aiheuttaa kotitalouksille vaikeuksia ennustaa tulevaisuuttaan ja varautua taloudellisiin velvoitteisiinsa. (Parpo 2004.)

## 1.2 Tutkimuksen tavoitteet

Tässä raportissa esitetään tuloksia rekisteripohjaisesta poikkileikkaustutkimuksesta, jonka kohteena ovat kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saavat eli vaikeasti työllistyvät helsinkiläiset. Tutkimushankkeen taustalla on Helsingin kaupungin työllis-

tämistöimikunnan aloite selvittää helsinkiläisten vaikeasti työllistyvien työmarkkina-  
asemaa rekisteritietojen avulla ja käyttää saatuja tuloksia kaupungin työllisyyspolitiikan  
kehittämistyön tukena. Tutkimus lisää myös tietoa vaikeasti työllistyvien työttö-  
myysturvan ja toimeentuloturvan suhteesta. Tätä tietoa voidaan hyödyntää etsittäessä  
kokonaistaloudellisesti edullisinta ratkaisua työllisyydenhoidossa.

Tutkimuksen tulosten perusteella laaditaan suosituksia työllistämisen toimenpi-  
teistä. Tutkimuksessa tarkastellaan myös tekijöitä, jotka liittyvät työmarkkinasiirty-  
miin eli esimerkiksi työttömyyden pitkittymiseen, työllisyyteen, työvoimapolitiisiin  
toimenpiteisiin osallistumiseen, eläkehakemuksen jättämiseen ja sosiaalitoimen asi-  
akkuuteen.

Tutkimuksen tavoitteena on kuvata:

- Vaikeasti työllistyviä ihmisryhmänä: keitä ovat ne henkilöt, jotka kaikista yhteis-  
kunnan toimista huolimatta ovat pitkittyneesti työttömänä?
- Vaikeasti työllistyvien työmarkkinahistoriaa: millainen on vaikeasti työllistyvän  
henkilön työmarkkinahistoria ja minkälaisilla toimenpiteillä työttömyyteen on  
pyritty vaikuttamaan?
- Vaikeasti työllistyvien työllistymisen esteitä: mitä työllistymisen esteitä vaikeasti  
työllistyvillä on (esimerkiksi sairauksiin tai osatyökykyisyyteen liittyen) ja millai-  
silla toimenpiteillä näihin ongelmiin on pyritty vaikuttamaan?
- Vaikeasti työllistyvien toimeentulo: kuinka vaikeasti työllistyvät tulevat toimeen  
taloudellisesti ja miten toimeentulo-ongelmiin liittyvä palvelujärjestelmä on toi-  
minut vaikeasti työllistyvien osalta?

### 1.3 Raportin rakenne

Raportti etenee siten, että luvussa 2 kuvataan tutkimusaineisto ja -menetelmät. Tä-  
män jälkeen siirrytään tarkastelemaan tutkimuksen tuloksia. Luvussa 3 tarkastellaan  
seuraavista näkökulmista vaikeasti työllistyvien henkilöiden työmarkkina-  
asemaa ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Alaluvussa 3.1 kuvataan tutkimuksen kohdejoukon sosio-  
demografisia taustatietoja, huono-osaisuuden kasautumista sekä ilmiön ominaispiir-  
teitä pääkaupungin olosuhteissa. Alaluvussa 3.2 kuvataan työmarkkinasiirtymiä sekä  
vaikeasti työllistyville suunnattuja toimenpiteitä. Osatyökykyisyyttä ja siihen liittyvää  
palvelujärjestelmää eritellään alaluvussa 3.3. Vaikeasti työllistyvien toimeentuloa kä-  
sitellään alaluvussa 3.4.

Raportin lopuksi luvussa 4 tehdään tutkimuksen tuloksiin perustuva yhteenveto  
ja esitetään johtopäätökset sekä suositukset työllistämistoiminnan kehittämiseksi.  
Luvussa kuvataan kehittämissuosituksia aiheeseen liittyvän keskeisen kirjallisuuden  
sekä tämän tutkimuksen tulosten pohjalta. Luku sisältää keskustelua mm. palvelui-  
den eriyttämisen ja kohdentamisen mahdollisuuksista sekä yksilöllisten työllistämis-  
ja kuntoutuspalvelukokonaisuuksien rakentamisesta.

## 2 AINEISTO JA MENETELMÄT

### 2.1 Aineisto

Tutkimuksen kohderyhmän muodostivat helsinkiläiset, jotka saivat kunnan osarahoitamaa työmarkkinatukea lokakuussa 2010. Perusjoukko poimittiin Kelan rekisteritietojen avulla. Aineiston perusjoukon koko oli 5267 henkilöä ja aineisto kerättiin koko perusjoukon osalta. Tammikuun loppuun (31.1.2011) mennessä kunnasta pois muuttaneita, kuolleita tai muusta syystä perusjoukosta poistuneita oli 23 henkilöä (0,5 %).

Aineisto koostuu Helsingin kaupungin sosiaalitoimen, Kelan, Työ- ja elinkeinohallinnon sekä Tilastokeskuksen rekisterien tiedoista: henkilöiden sosiodemografisista taustoista, työllisyys- ja työttömyyshistoriasta, vajaakuntoisuudesta ja pitkäaikaissairastavuudesta sekä toimeentulosta. Henkilön asuinsuurpiirin sisältävistä aluetiedoista koottiin erillinen, sisällöltään suppea tiedosto, joka ei ollut yhdistettävissä muihin tiedostoihin. Aineiston kokoajana toimi Tilastokeskus.

Tilastokeskuksen rekistereistä poimittiin seuraavia taustatietoja: syntymävuosi, sukupuoli, koulutus, äidinkieli, vuositietoja pääasiallisesta toiminnasta ajanjaksolta 1990–2010 sekä erillinen suppea aluejaottelutiedosto taustamuuttujista. Koulutusmuuttujana käytettiin työ- ja elinkeinohallinnon käyttämää tietoa koulutusasteesta, jota täydennettiin Tilastokeskukselta saadulla tiedolla henkilöiden korkeimmasta suoritetusta tutkinnosta; luvussa 3.1 on kuitenkin käytetty Tilastokeskuksen koulutusmuuttujaa sellaisenaan. Pääasiallisella toiminnalla viitataan henkilön työllisyystilanteeseen vuoden viimeisellä viikolla.

Palveluhistoriaa kuvaavat tiedot rajattiin pääosin ajanjaksolle 1.1.2006–31.12.2010. Työnhakuun liittyvinä tietoina olivat työllistämispäätökset ja työvoimakoulutukset, työttömyyden vuosittainen kertymä sekä mahdollinen merkintä vajaakuntoisuudesta. Kelan rekisteristä aineistoon sisällytettiin tietoja etuuksista: asumistuki, työttömyysturva, kuntoutus- ja eläkehakemukset sekä tietoja pitkäaikaissairauksista (erityiskorvattavat lääkkeet). Helsingin kaupungin sosiaalitoimen tiedoista oli mukana sosiaalitoimen ja päihdekuntoutuksen asiakkuustietoja sekä tieto asunnottomuudesta.

Monimuuttuja-analyyseissä tutkimushypoteeseja lähestyttiin neljän eri muuttujaryhmän avulla. Muuttujaryhmiä olivat sosiodemografiset taustatiedot, työmarkkinahistoria, osatyökykyisyys ja toimeentulo. Analyyseissa käytettiin tilastollisesti vakioivina taustamuuttujina sosiodemografisten tekijöiden muuttujia ikä, sukupuoli, äidinkieli, koulutusaste, siviilisäätty ja tieto alaikäisistä huollettavista lapsista. Työmarkkinahistorian muuttujia olivat rekisteritietomerkintä työssäolosta vuonna 2010, työllisyysvuosien määrä vuosina 2005–2009, työttömyysvuosien osuus koko työmarkkinahistoriasta sekä tieto työllistämistoimenpiteistä ja työvoimakoulutuksista. Osatyökykyisyysmuuttujien ryhmä sisälsi muuttujina tiedot päihdekuntoutuksen asiakkuudesta, tiedon sairauslomalta paluusta työnhakijaksi, pitkäaikaissairauksien esiinty-



vydestä (erityiskorvattavat lääkkeet), vajaakuntoisuudesta TEM:n asiakasrekisterissä, Kansaneläkelaitokselta haetusta kuntoutuksesta sekä työkyvyttömyyseläkkeen hakemisesta. Toimeentulotiedot muodostuivat veronalaisista tuloista sekä tiedosta sosiaalitoimen tuen saamisesta ja asumistuen saamisesta.

Aineiston vahvuutena on mahdollisuus tarkastella työttömyyden ja työmarkkina-siirtymiä tukevien palveluiden kokonaisuutta suhteellisen laaja-alaisesti, kun työhallinnon työmarkkinatoimenpiteitä tarkastellaan yhdessä Kelan ja sosiaalitoimen asiakkuuksien ja kuntouttavien toimenpiteiden kanssa. Tämä tuo hallinnonalakohtaiseen tarkasteluun verrattuna merkittävää lisäinformaatiota. Lisäksi aineiston avulla on mahdollista tutkia toimenpidehistorioiden sekä henkilöiden vajaakuntoisuuden, pitkäaikaissairastavuuden ja taustatekijöiden yhteyksiä sekä arvioida kohderyhmän toimeentuloa.

Tutkimusaineiston rajoitteina ovat tyypillisten rekisteriaineistoja koskevien rajoitteiden lisäksi poikkileikkausaineiston rajoitteet dynaamisten ilmiöiden kuvaamisessa. Poikkileikkausaineiston avulla ei ole mahdollista selvittää työttömyyden ja työllisyyden niin sanottua läpivirtausta. Huono-osaisuuden kasautuminen ja syrjäytyminen ovat luonteeltaan ajallisesti kehittyviä sekä prosessinomaisia.

## 2.2 Menetelmät

Tulosluvussa esitetään aineistoon perustuvia jakaumatietoja ja keskilukuja. Keskeisiä heikentyneeseen työmarkkina-asemaan yhteydessä olevia tutkittavia taustatekijöitä (tutkittavia muuttujia) olivat henkilön sosiodemografisten taustatietojen lisäksi henkilöiden toimenpidehistoriat (mukaan lukien työmarkkina- ja kuntoutushistoria sekä asiakuus Helsingin kaupungin sosiaalitoimen eri yksiköissä), vajaakuntoisuus ja pitkäaikaissairaudet sekä henkilöiden toimeentulo. Lisäksi tunnuslukuja tarkasteltiin suurpiireittäin suppealla ja karkeisiin luokkiin jaotellulla muuttujajoukolla (yksilötietosuojan turvaamiseksi); mukana olivat sukupuoli, ikäryhmiä, asunnottomuutta, koulutusastetta ja äidinkieltä kuvaavat taustamuuttujat. Keskilukuna käytetään mediaania, jollei toisin mainita. Mediaani on lukujoukon keskimäinen luku, eli puolet joukon luvuista on pienempiä ja puolet suurempia kuin mediaani.

Ilmiöihin liittyvien tekijöiden vaikutuksen merkitsevyyksiä tarkasteltiin logistisen regression avulla. Analyysien tulokset esitetään kuvioina. Kuvioissa esitetään ne muuttujat, jotka osoittautuivat analyysissä tilastollisesti merkitseviksi. Analyysissä testataan sosiodemografisten taustamuuttujien osuutta selitettävän muuttujan vaihtelussa. Toiseksi testattiin tutkittavien muuttujien yhteyttä vastemuuttujiin erillisissä malleissa ja sitten tilastollisesti merkitseviksi osoittautuneet muuttujat yhdessä mallissa. Lopuksi kaikki tilastollisesti merkitseviksi osoittautuneet muuttujat testattiin samassa mallissa.

Aineistot käsiteltiin ja analysoitiin Stata -ohjelmalla.

## 3 TULOKSET

### 3.1 Keitä ovat vaikeasti työllistyvät helsinkiläiset?

Vaikeasti työllistyviä kuvaillaan tässä luvussa eri sosioekonomisten tekijöiden mukaan sekä suhteessa väestöarvoihin. Tarkasteluun sisältyy myös suuralueittainen jaottelu Helsingin sisällä. Aluetarkastelun avulla tuodaan esille keskeisiä alueellisia erityispiirteitä, joilla saattaa olla merkitystä palveluiden kehittämisen suunnittelussa.

Taulukko 1. Kunnan osarahoittama työmarkkinatuki vuonna 2010 pääkaupunkiseudun kolmessa kunnassa ja koko maassa (lähde: Kelasto 2012)

		Saajat	Korvatut päivät	Maksetut, euroa	Kunnan osuus, euroa
Espoo	Yhteensä	2 017	329 378	8 667 171	4 333 586
	Miehet	1 120	185 735	4 919 927	2 459 963
	Naiset	897	143 643	3 747 245	1 873 622
Helsinki	Yhteensä	8 137	1 312 180	34 368 292	17 184 146
	Miehet	4 665	756 634	19 890 588	9 945 294
	Naiset	3 472	555 546	14 477 704	7 238 852
Vantaa	Yhteensä	2 702	457 844	12 468 446	6 234 223
	Miehet	1 559	269 379	7 350 312	3 675 156
	Naiset	1 143	188 465	5 118 134	2 559 067
Koko maa	Yhteensä	70 106	11 162 407	288 370 080	144 185 040
	Miehet	41 011	6 777 425	176 351 266	88 175 633
	Naiset	29 095	4 384 982	112 018 814	56 009 407

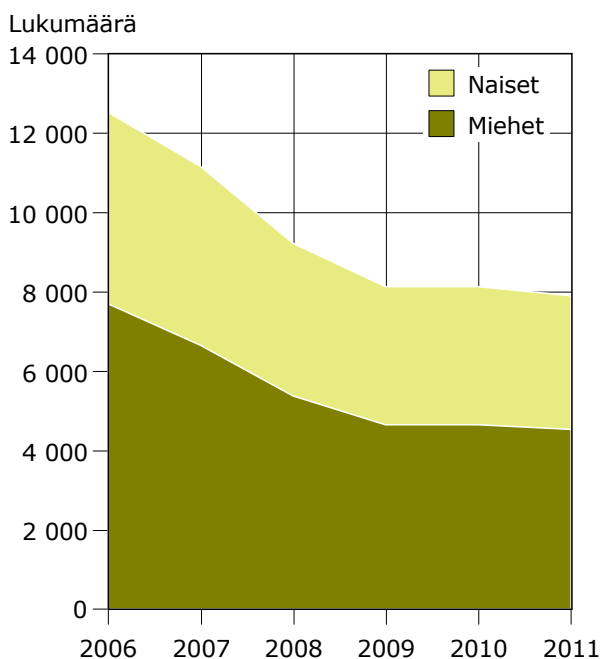
Taulukossa 1 esitetään vaikeasti työllistyvien määrät, korvausoikeuden piiriin kuuluvat päivät, työmarkkinatuen kokonaiskustannukset sekä kuntien kuntakohtaiset euromääräiset osuudet pääkaupunkiseudun kolmessa kunnassa ja koko maassa. Valta-kunnallisesti kuntasektori maksoi vuonna 2010 työmarkkinatukea 144 miljoonaa euroa, mistä Helsingin osuus kyseisenä vuonna oli 17 miljoonaa euroa. Koko maassa oli vuonna 2010 yhteensä 70 000 vaikeasti työllistyvää, joista Helsingissä asui kahdeksan tuhatta. Osa-rahoitteisesti korvattuja päiviä oli kyseisenä vuonna keskimäärin 159 päivää työtöntä kohden. Keskimäärin yhtä korvattua päivää kohden maksetut etuudet oli-

vat 26 euroa, josta kunta maksoi 13 euroa. Lokakuussa 2010 koko maassa oli yhteensä 43 000 vaikeasti työllistyvää työtöntä ja osarahoitettuja työttömyyspäiviä oli keskimäärin 20 päivää henkeä kohden (Kelasto 2012). Helsinkiläiset vastasivat (12 %) väestöosuuttaan vastaavaa määrää sekä henkilömääränä että työttömyyspäivinä.

Vuonna 2010 vaikeasti työllistyviä oli yhteensä 8137 henkilöä, lokakuussa 5047 henkilöä. Toisin sanoen 62 prosenttia kaikista vuoden 2010 vaikeasti työllistyvistä oli vaikeasti työllistyviä myös lokakuussa. Aktivointitoimien laajuutta kuvaa tieto, että lokakuussa 2010 kaikista 500 päivää tai yli työmarkkinatukea saaneista henkilöistä 25 prosenttia oli kyseisellä hetkellä aktiivitoimenpiteessä eli väliaikaisesti vaikeasti työllistyvien ryhmän ulkopuolella (Kelasto 2012).

Viime vuosina on vaikeasti työllistyvien määrä ollut laskusuunnassa Helsingissä. Vaikeasti työllistyvien määrä on laskenut aikavälillä 2006–2011 ensin mainitun vuoden 12540:sta viimeksi mainitun 7915:een (Kuvio 1). Vaikeasti työllistyvien määrä on vähentynyt kuudessa vuodessa 37 prosenttia. Miehillä pudotus on ollut suhteellisesti tarkastellen naisia nopeampaa.

**Kuvio 1.** Vaikeasti työllistyvät helsinkiläiset vuosina 2006–2011. Lukumäärä sukupuolen mukaan (lähde: Kelasto 2012).



Helsingin vaikeasti työllistyvistä työttömistä 57 prosenttia oli miehiä. Koko kaupungin 20–65-vuotiaista asukkaista 48 prosenttia oli miehiä (Taulukko 2). Vaikeasti työllistyvät olivat keskimäärin vanhempia kuin kunnan väestö: 14 prosenttia heistä oli alle 35-vuotiaita, kun taas 39 prosenttia helsinkiläisistä työikäisistä oli alle 35-vuotiaita. Vaikeasti työllistyvistä yli 50-vuotiaita oli kymmenen prosenttiyksikköä enemmän kuin

koko helsinkiläisten työttömien ryhmässä. Helsingissä asuvat vaikeasti työllistyvät olivat keskimäärin muualla Suomessa asuvia vaikeasti työllistyviä vanhempia. Tämä näkyi erityisesti nuorten vaikeasti työllistyvien matalampana osuutena (ks. Kelasto 2012).

Taulukko 2. Helsinkiläisten 20–65-vuotiaiden ja vaikeasti työllistyvien sosiodemografiset tiedot; lukumäärä (N) ja %-osuus.

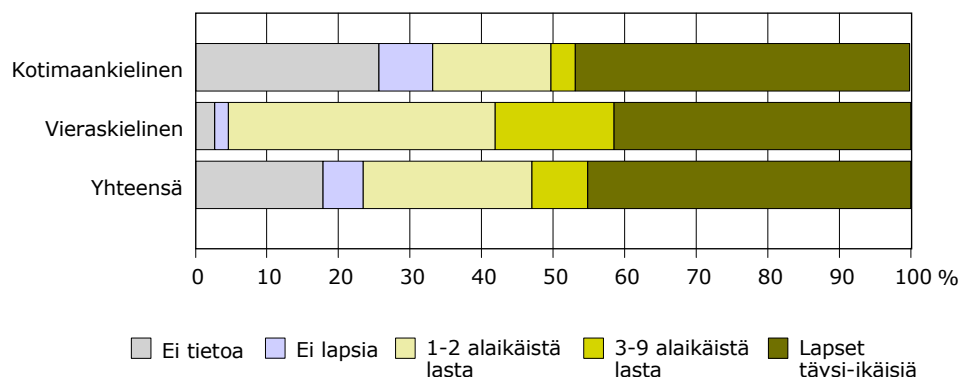
	Helsinkiläiset 20–65-v.		Vaikeasti työllistyvät	
	N	%	N (5267)	%
<b>Sukupuoli *</b>				
Mies	186 730	48,0	3 023	57,4
Nainen	201 987	52,0	2 244	42,6
<b>Ikä *</b>				
20–34	153 006	39,4	727	13,8
35–49	122 050	31,4	2 225	42,2
50–64	113 661	29,2	2 315	44,0
<b>Äidinkieli *</b>				
Suomi	322 928	82,7	3331	63,2
Ruotsi	20 212	5,2	153	2,9
Muu	47 220	12,1	1 783	33,9
<b>Koulutusaste **</b>				
Korkeintaan perusaste	117 609	28,0	2 156	40,9
Keskiaste, yo	149 882	35,7	2 020	38,4
Korkea-aste	151855	36,2	1 091	20,7
<b>Siviilisäätö ***</b>				
Naimaton	196 533	50,3	2 021	38,4
Avio- / avioliitto	139 712	35,8	1 496	28,4
Eronnut / leski	54 115	13,9	1 750	33,2
<b>Kotitaloudessa alaikäisiä lapsia ***</b>	118 505	31,6	1 654	31,4
<b>Vailla vakinaista asuntoa ***</b>	13 397	3,4	271	5,2

\* Helsingin 20–64-vuotias väestö 2010. Lähde: Aluesarjat (2012) \*\* Helsingin 15–64-vuotias väestö 2010 Lähde: Aluesarjat (2012) \*\*\* Helsingin 20–64-vuotias väestö 2010. Lähde: HKT (2011a)

Vaikeasti työllistyvistä 41 prosentilla oli korkeintaan perusasteen tutkinto suoritettuna, helsinkiläisistä 20–65-vuotiaista vastaavasti 28 prosentilla. Keskiasteen tai ylioppilastutkinnon suorittaneita oli vaikeasti työllistyvistä 38 prosenttia, ja vähintään alimman korkea-asteen suorittaneita oli 21 prosenttia tutkimuksen kohderyhmästä. Eronneiden tai leskien osuus kohderyhmästä oli peräti 33 prosenttia, helsinkiläisistä 20–65-vuotiaista vastaavasti 14 prosenttia. Avo- tai avioliitossa olevia oli vaikeasti työllistyvistä 28 prosenttia ja helsinkiläisistä työikäisistä 36 prosenttia. (Taulukko 2). Lähes joka kolmannen perheessä oli alaikäisiä lapsia. Vailla vakinaista asuntoa tai laitoksissa oli viisi prosenttia vaikeasti työllistyvistä työttömistä.

Valtaosalla vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä (63 %) äidinkieli oli suomi ja 34 prosentilla äidinkieli oli muu kuin suomi tai ruotsi. Tässä raportissa suomen- ja ruotsinkieliset yhdistetään samaan luokkaan ja luokkaa kutsutaan kantaväestöksi tai kotimaankielisiksi. Muun kuin kotimaankielisten väestöosuus kunnassa oli 12 prosenttia. Kohderyhmän kotimaan- ja vieraskieliset erottuivat toisistaan selkeästi sukupuolen mukaan: kotimaankielisistä 38 prosenttia oli naisia, kun vieraskielisistä 52 prosenttia oli naisia. Kotimaankieliset olivat vieraskielisiä vanhempia: kotimaankielisistä 47 prosenttia oli 50–64-vuotiaita (vieraskieliset = 39 %) ja 39 prosenttia oli 35–49-vuotiaita (vieraskieliset = 48 %). Kotimaankielisistä 20 prosentilla oli tieto alaikäisistä lapsista ja vieraskielisistä 54 prosentilla (Kuvio 2). Kotimaankielisistä 54 prosenttia oli naimattomia ja 14 prosenttia oli avio- tai avoliitossa. Vieraskielisten osuudet olivat päinvastaiset: 7 prosenttia oli naimattomia ja 56 prosenttia oli avio- tai avoliitossa. Valtaosalla vaikeasti työllistyvistä oli joko huollettavia lapsia tai täysi-ikäisiä lapsia (Kuvio 2.)

Kuvio 2. Vaikeasti työllistyvien lapsiluku äidinkielen mukaan, %-osuus.



Seuraavaksi vaikeasti työllistyviä tarkastellaan suurpiireittäin. Helsingin seudun aluesarjoissa (Aluesarjat 2012) on tieto Helsingin työvoimasta ja työttömistä suurpiireittäin vuoden 2009 lopussa. Kaiken kaikkiaan Helsingissä oli työvoimaan kuuluvia henkilöitä yhteensä 315 000 henkilöä, joista työttömänä oli vuoden 2009 lopussa 8,4 prosenttia. Alhaisin työttömyysaste oli eteläisessä suurpiirissä (5,3 %) ja korkein itäisessä suurpiirissä (11,7 %). Taulukossa 3 on kuvattu työvoiman ja vaikeasti työllistyvien työnhakijoiden määrät ja suhteelliset osuudet suurpiireittäin. Vaikeasti työllistyvien alueelliset osuudet seurasivat alueen yleistä työllisyystilannetta: työllisyyden kannalta haasteellisilla alueilla vaikeasti työllistyvien työttömien osuus työvoimasta oli suurempi kuin työllisyyden kannalta paremmilla alueilla. Vaikeasti työllistyvien osuus alueen työvoimasta oli alhaisin Eteläisessä suurpiirissä (0,8 %) ja korkein Itäisessä suurpiirissä (2,9 %). Vastaavasti työttömyyden kannalta haasteellisemmilla alueilla suhteellisesti useampi työtön oli vaikeasti työllistyvä. Eteläisessä suurpiirissä 15 prosenttia työttömistä työnhakijoista oli vaikeasti työllistyviä kun Itäisessä suurpiirissä 25 prosenttia työnhakijoista oli vaikeasti työllistyviä.

Taulukko 3 Helsingin työvoima ja vaikeasti työllistyvät suurpiireittäin; lukumäärä (N) ja %-osuus. Vaikeasti työllistyvien osuudet suurpiirin työvoimasta ja työttömistä työnhakijoista. %-osuus.

Suurpiiri	Työvoima yhteensä*		Vaikeasti työllistyvät		VT: osuus alueen työvoimasta	VT: osuus alueen työttömistä työnhakijoista
	N	%	N	%	%	%
Eteläinen	59 371	18,8	455	8,6	0,8	14,5
Läntinen	55 656	17,7	662	12,6	1,2	16,7
Keskinen	48 471	15,4	871	16,5	1,8	20,8
Pohjoinen	21 009	6,7	230	4,4	1,1	15,6
Koillinen	48 976	15,5	819	15,5	1,7	19,6
Kaakkoinen	24 647	7,8	446	8,5	1,8	20,3
Itäinen	51 132	16,2	1 508	28,6	2,9	25,2
Yhteensä	315 022	100	5 267	100	1,7	19,9

\* Lähde: Aluesarjat (2012). Työllinen työvoima ja työttömät 31.12.2011. Aluejaottelusta tarkemmin HKT 2011b). Tarkastelun ulkopuolelle jää Östersundomin suurpiiri, joka on Sipoon kunnasta Helsinkiin siirtynyt alue, sekä ilman pysyvää asuinpaikkaa olevat (5 %).

Kohderyhmästä 29 prosenttia asui itäisen suurpiirin alueella. Vaikeasti työllistyvistä 17 prosenttia asui keski- ja pohjoisen suurpiirin alueella ja 16 prosenttia koillisen suurpiirin alueella. Näille kolmelle alueelle sijoittui yhteensä yli 60 prosenttia vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä. Läntisen suurpiirin alueella vaikeasti työllistyvistä asui 13 prosenttia, eteläisen suurpiirin alueella 9 prosenttia, samoin kaakkoisen suurpiirin alueella 9 prosenttia. Pohjoisen suurpiirin alueella vaikeasti työllistyvistä asui neljä prosenttia.

Miesten osuus vaikeasti työllistyvistä oli korkein keski- ja pohjoisen (62 %) suurpiirin alueilla ja alhaisin itäisen suurpiirin alueella (51 %). Pohjoisessa suurpiirissä asui muita suurpiirejä enemmän yli 50-vuotiaita vaikeasti työllistyviä; yli 50-vuotiaiden osuus oli 57 prosenttia. Muissa suurpiireissä yli 50-vuotiaita oli 46–51 prosenttia. Koulutusasteen mukaisessa tarkastelussa eteläinen suurpiiri erottui muista korkeasteen tutkinnon suorittaneiden suhteellisesti korkeammalla osuudella, joka oli 35 prosenttia, kun se muiden suurpiirien alueella vaihteli välillä 19–24 prosenttia.

Itäinen suurpiiri oli suurpiireistä ainoa, jossa vieraskielisten määrä vaikeasti työllistyvistä oli lähes sama kuin kotimaankielisten määrä. Kotimaankielisten osuus oli korkein keski- ja eteläisen suurpiirin alueilla, joissa se oli 80–83 prosenttia. Pohjoisessa suurpiirissä kotimaankielisiä oli 77 prosenttia. Kotimaankielisiä oli tätä vähemmän läntisen (69 %), kaakkoisen (68 %) ja koillisen (59 %) suurpiirin alueella.

### 3.2 Työmarkkinahistoria

Tässä alaluvussa kuvataan vaikeasti työllistyvien helsinkiläisten työmarkkinahistoriaa. Ensin esitellään tunnuslukuja heidän työllisyys- ja työttömyyshistoriaan, jonka

jälkeen kuvataan heidän työllisyystilannettaan tutkimusvuonna 2010. Lopuksi kuvataan vaikeasti työllistyvien saamia työvoimapolitiittisia palveluita.

### 3.2.1 Työttömyyden pitkittyminen

Tieto pääasiallisesta toiminnasta kuvaa henkilön taloudellisen toiminnan laatua. Luokitus perustuu tietoihin henkilön toiminnasta vuoden viimeisellä viikolla. Taulukossa 4 on kuvattu tieto pääasiallisesta toiminnasta 1990–2010. Työttömien suuri osuus kuvaa poikkileikkaustietona työttömyyden pitkittymistä suurella osalla kohdejoukosta. Työllisten osuus oli 54 prosenttia vuonna 1990 ja se laski 1990-luvun alun lamavuosien jälkeen alle 23 prosentin ja kohosi tästä enää vähän vuosina 1998–2001. Tämän jälkeen työllisten osuus laski tasaisesti ja se oli enää seitsemän prosenttia vuonna 2010. Vaikeasti työllistyvien työttömyys- ja työmarkkinahistoria vaihtelivat selkeästi mm. sukupuolen, iän ja kielen mukaan.

Taulukko 4. Kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea lokakuussa 2010 saaneiden helsinkiläisten pääasiallinen toiminta vuosina 1990–2010; %-osuus ja lukumäärä. Puuttuvien tietojen määrät kielen mukaan eri vuosina.

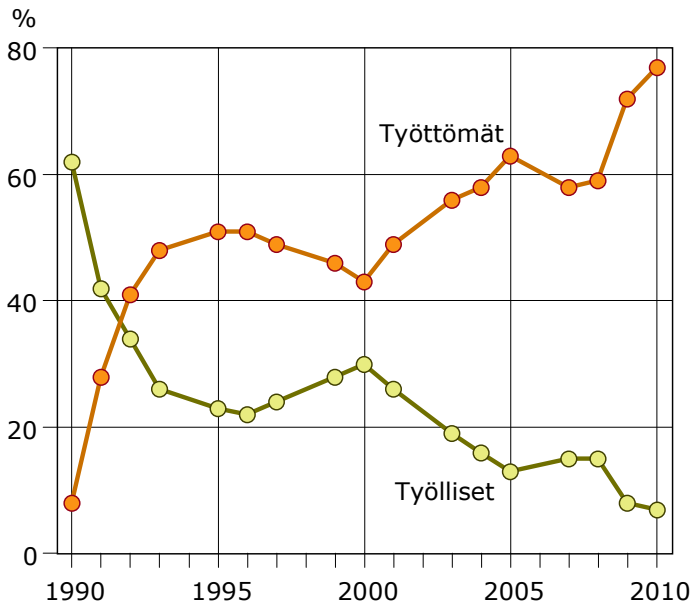
Vuosi	Työll.	Työtön	Alle 15-v	Opisk.	Eläkel.	Muu työv.u	Yht.	Yht.	Puuttuva pääasiallinen toiminta-tieto		
	%	%	%	%	%	%	%	lkm	yhteensä	Kotim. kieli	Vieras kieli
1990	54,3	7,4	12	9,4	0,6	16,4	100	3 582	1 685	116	1 569
1991	38,3	25,3	9,8	10,3	0,8	15,6	100	3 781	1 486	94	1 392
1992	31,5	37,5	7,8	9,8	0,4	13	100	3 895	1 372	82	1 290
1993	24	45	6	11,8	0,4	12,9	100	4 061	1 206	77	1 129
1994	22,8	48,2	4,3	12,4	0,2	12,1	100	4 178	1 089	73	1 016
1995	22,7	49,3	3	13,2	0,2	11,6	100	4 280	987	70	917
1996	21,5	50	2	13	0,1	13,3	100	4 377	890	59	831
1997	23,6	48,2	1,3	12,6	0,1	14,1	100	4 493	774	53	721
1998	26,9	45,1	0,8	11,3	0,1	15,8	100	4 605	662	50	612
1999	27,4	45,8	0,5	10,4	0,2	15,7	100	4 675	592	47	545
2000	30	43,2		9,5	0,3	17	100	4 746	521	49	472
2001	25,7	49,1		8,3	0,4	16,6	100	4 823	444	51	393
2002	22,7	51,4		10,1	0,7	15	100	4 919	348	47	301
2003	19,4	55,6		8,9	0,6	15,6	100	4 986	281	47	234
2004	16,1	58		8,4	0,6	16,8	100	5 084	183	38	145
2005	13,4	63,3		6,5	0,5	16,2	100	5 169	98	25	73
2006	13,3	60,9		8	0,4	17,3	100	5 221	46	19	27
2007	14,9	58,2		8	0,6	18,4	100	5 245	22	9	13
2008	15	59		7,6	0,6	17,7	100	5 254	13	6	7
2009	8,4	71,7		3,4	0,6	16,1	100	5 258	9	4	5
2010	6,7	76,8		2,6	0,9	13	100	5 267	0	0	0

1990-luvun alun laman vaikutus työttömyyteen näkyi työttömien osuuden voimakkaana kasvuna 1990-luvun alkuvuosina. Vuonna 1990 tieto työttömyydestä oli seitsemällä prosentilla tutkimuksen kohdejoukosta. Vuonna 1991 työttömiä työnhakijoita oli 25 prosenttia niistä, joista oli tieto pääasiallisesta toiminnasta 1990-luvun alusta alkaen. Vuodesta 1993 eteenpäin työttömien määrä vakiintui yli 45 prosentin ja edelleen vuoden 2005 jälkeen noin 60 prosenttiin tai sen yli. Opiskelijoiden määrä oli kohderyhmässä enimmillään heti 1990-luvun laman jälkeen, minkä jälkeen opiskelijoiden määrä on vähentynyt tasaisesti. Eläkkeellä tai kuntoutustuella olleiden määrät olivat kauttaaltaan vähäisiä.

Useilla vaikeasti työllistyvillä työmarkkinahistoria ei kata koko tarkastelukaudesta eli vuosia 1990–2010. Kyseisten ryhmien osuus tai suuruus eri vuosina on esitetty alle 15-vuotiaiden sarakkeessa sekä maahanmuuttajien osalta puuttuvien tietojen sarakkeessa. (Taulukko 5). Vieraskielisten ryhmä näyttäisi koostuvan pääosin vuoden 1990 jälkeen maahan muuttaneista. Vain viidellä prosentilla vieraskielisistä oli tieto pääasiallisesta toiminnasta vuonna 1990. Lähes kaikista kotimaankielisistä oli tieto pääasiallisesta toiminnasta vuodesta 1990 alkaen.

Kuviossa 3 on esitetty vuosien 1990–2010 työllisten ja työttömien osuudet niistä vaikeasti työllistyvistä, joilla on tieto pääasiallisesta toiminnasta kyseisenä vuonna ja jotka olivat kyseisenä vuonna työikäisiä. Kuvio havainnollistaa työllisten osuuden laskua yli 60 prosentista alle 10 prosenttiin vuosien 1990 ja 2010 välillä. Vastaavasti näkyy työttömien osuuden kasvu alle 10 prosentista yli 75 prosenttiin.

**Kuvio 3.** Kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea lokakuussa 2010 saaneiden työllisten ja työttömien %-osuus työikäisistä vuosina 1990–2010





Taulukossa 5 on esitetty tutkimuksen kohdejoukon viimeisintä työnhakua edeltänyt tunnettu toiminta työ- ja elinkeinohallinnon rekisteritietojen perusteella. Viimeisimmän työnhaun puuttuvaa tietoa on paikattu tuoreimmalla saatavissa olevalla tiedolla työnhakua edeltävästä toiminnasta. Näin määritelty viimeisin tunnettu tieto työnhakua edeltävästä toiminnasta voi olla peräisin jopa 1990-luvulta, osin myös siksi, että joidenkin vaikeasti työllistyvien henkilöiden työnhakukaudet ovat olleet yhtäjaksoisestikin varsin pitkiä.

Taulukon 5 perustella työnhakua edeltänyt toiminta on ollut useimmiten työssä-olo, suurin työssäolo-osuus oli kantaväestön miehillä (52 %) ja alhaisin vieraskielisillä naisilla (28 %). Työttömyysuhan alaiseksi on luokiteltu vain kolme prosenttia kohde-ryhmästä työnhakua edeltäneen toiminnan perusteella. Melko suurella osalla kohde-ryhmästä työnhakua edeltänyt viimeisin tunnettu toiminta on ollut sairaana oleminen: sairauslomalta on tullut työnhakijaksi 10 prosenttia kantaväestöstä ja 6 prosenttia vieraskielisistä. Opiskelu oppilaitoksessa on ollut edeltävänä toimintana kuudella prosentilla, työvoimakoulutus neljällä prosentilla ja äitiysloma tai lastenhoito kuudella prosentilla kohdejoukosta.

Taulukko 5. Kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneiden helsinkiläisten viimeisin tunnettu toiminta ennen työnhakua sukupuolen ja kielen mukaan; %-osuus.

Työnhakua edeltävä tuorein tunnettu toiminta	Kantaväestö			Vieraskielinen			Yhteensä		
	Mies	Nainen	Total	Mies	Nainen	Total	Mies	Nainen	Total
Tyött.uhan alainen	4,1	3,8	4,0	1,9	0,9	1,3	3,5	2,6	3,1
Työssä	51,7	42,7	48,3	41,1	28,4	34,5	48,7	36,8	43,6
Oppilaitoksessa	5,8	7,2	6,3	4,9	5,7	5,3	5,5	6,6	6,0
Työv.koulutuksessa	3,2	3,4	3,3	6,5	5,3	5,8	4,1	4,2	4,2
Sairaana	9,0	12,6	10,3	5,3	6,0	5,7	7,9	9,9	8,8
Äitiys/lastenhoito	0,4	8,0	3,3	2,0	16,8	9,7	0,9	11,7	5,5
Muu/ei tietoa	25,8	22,4	24,5	38,4	36,8	37,6	29,3	28,3	28,9
Yhteensä %	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Yhteensä N	2 167	1 314	3 481	852	926	1 778	3 019	2 240	5 259

Seuraavaksi tarkasteltiin vaikeasti työllistyvien viimeisintä rekisteritietoa työllisyydestä (Taulukko 6). Tarkastelussa oli viimeisin työllisyysvuosi joko Tilastokeskuksen pääasiallisen toiminnan tiedon (vv. 1990–2010) tai työ- ja elinkeinohallinnon työnha- kukausten alkamis- ja päättymistietojen syykenttien perusteella (vv. 2005–2010). Tar- kastelussa kävi ilmi, että osalla kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneista oli työttömyyden ohessa vähintään väliaikaista työtä. 26 prosentilta löytyi jokin työllisyys- tietomerkinä vuosilta 2009–2010 ja 15 prosentilta vuodelta 2010. Vuosilta 2006–2010 oli tieto työllisyydestä löydettävissä 50 prosentille vaikeasti työllistyvistä. Kohderyh- mään kuuluvista 16 prosentilla (815 henkilöä) ei löytynyt lainkaan työssäolomerkin-

tää ajanjaksolta 1990–2010. Miehistä vuosina 1990–2010 vailla työllisyystietoa oli 11 prosenttia, naisista 21 prosenttia. Kokonaan vailla työllisyystietoa oli kotimaankielisistä seitsemän prosenttia ja vieraskielisistä 32 prosenttia (Taulukko 7). Kaikista vailla työllisyystietoa olleista 69 prosenttia oli vieraskielisiä.

Taulukko 6. Helsinkiläisten vaikeasti työllistyvien tuorein työllisyystietomerkintä; lukumäärä (N), %-osuus ja kumulatiivinen %-osuus. Lähde vv. 2006–2010: Tilastokeskuksen pääasiallinen toiminta sekä TEM:n ura-rekisteri; vuosilta 1990–2005 vain tilastokeskuksen tieto pääasiallisesta toiminnasta.

<b>Vuosi</b>	<b>N.</b>	<b>%</b>	<b>Kumul.%</b>
2010	804	15,3	15,3
2009	582	11,0	26,3
2008	548	10,4	36,7
2007	391	7,4	44,1
2006	304	5,8	49,9
2005	217	4,1	54,0
2004	205	3,9	57,9
2003	236	4,5	62,4
2002	191	3,6	66,0
2001	155	2,9	69,0
2000	166	3,2	72,1
1999	115	2,2	74,3
1998	90	1,7	76,0
1997	72	1,4	77,4
1996	54	1,0	78,4
1995	55	1,0	79,5
1994	40	0,8	80,2
1993	45	0,9	81,1
1992	56	1,1	82,1
1991	61	1,2	83,3
1990	65	1,2	84,5
Ei tietoa	815	15,5	100
Kaikki	5 267	100	

\* Katkoviivan yläpuolella aineistoa on täydennetty TEM:n työnhakurekisteristä saaduilla tiedoilla. Katkoviivan alapuolella tieto perustuu tietoon henkilön pääasiallisesta toiminnasta.

Taulukko 7 Helsingiläisten vaikeasti työllistyvien tuorein työllisyystieto sukupuolen ja kielen mukaan; %-osuus.

Viimeisin tieto työllisyydestä	Kantaväestö			Vieraskieliset			Yhteensä		
	Mies	Nainen	Yhteensä	Mies	Nainen	Yhteensä	Mies	Nainen	Yhteensä
1990–1999	16,7	15,4	16,2	5,4	4,7	5,1	13,5	11,0	12,4
2000–2004	20,6	23,0	21,5	12,2	10,9	11,5	18,2	18,0	18,1
2005–2010	56,6	52,8	55,2	58,3	45,9	51,8	57,1	50,0	54
Ei tietoa työllisyydestä	6,2	8,9	7,2	24,2	38,5	31,6	11,3	21,1	15,5
Yhteensä	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lukumäärä	2 168	1 316	3 484	855	928	1 783	3 023	2 244	5 267

Työllisyys- ja työttömyysvuosien määrät kertovat osaltaan työmarkkinoille kiinnittymisestä. Tarkastelujaksona oli vuosien 1990–2009 välinen aika. Osalla vaikeasti työllistyvistä oli työttömyyden ohessa vähintään väli- tai osa-aikaista työtä. Puolella kohdejoukosta oli ollut pääasiallisena toimintana työllisyys kolmena vuonna tai harvemmin. Vähiten työllisenä olleella neljänneksellä työllisyysvuosia oli korkeintaan yksi ja eniten työllisenä olleella neljänneksellä työttömyysvuosia oli kuusi tai enemmän. Kotimaankielisillä työllisyyttä oli keskimäärin neljänä vuonna, vieraskielisillä yhtenä. Niistä vuosista, joista tieto pääasiallisesta toiminnasta oli olemassa, kotimaankielisillä noin neljännes oli työllisyysvuosia, vieraskielisillä kahdeksan prosenttia.

Tarkastelujaksolla 1990–2009 puolella kohdejoukosta pääasiallinen toiminta oli työttömyys kahdeksana vuotena tai harvemmin. Vähiten työttömänä olleella neljänneksellä työllisyysvuosia oli korkeintaan viisi ja eniten työttömänä olleella neljänneksellä työttömyysvuosia oli 12 tai enemmän. Naisilla työttömyysvuosia oli seitsemän vuotta, mikä oli kaksi vuotta vähemmän kuin miehillä. Korkea-asteen koulutuksen suorittaneilla työttömyysvuosia oli keskimäärin seitsemän, korkeintaan keskiasteen koulutuksen suorittaneilla 9–10 vuotta. Kotimaankielisillä työttömyysvuosia (10 vuotta) oli neljä vuotta enemmän kuin vieraskielisillä (6 vuotta). Tähän vaikuttaa ilmeisesti vieraskielisten maahanmuutto. Niistä vuosista, joista tieto pääasiallisesta toiminnasta oli olemassa, sekä kantasuomalaisilla että vieraskielisillä noin puolet oli työttömyysvuosia.

Työttömyyden syvyyttä tarkasteltiin työttömyyskausien keston avulla. Työttömyyskauden kesto on vuosittainen tieto. Se kertoo kuinka monena päivänä henkilö oli ollut työtön työnhakija yhden vuoden aikana. Täysin keskeytyksetön työttömyyskausi vuosina 2006–2009 oli melko harvalla. Koko kauden läpi kestänyttä keskeytyksetöntä työttömyyttä ilmeni kuudella prosentilla. Työttömänä vähintään yhdeksän kuukautta vuosittain oli ollut 35 prosenttia ja vähintään puoli vuotta työttömänä oli ollut yhteensä 64 prosenttia.

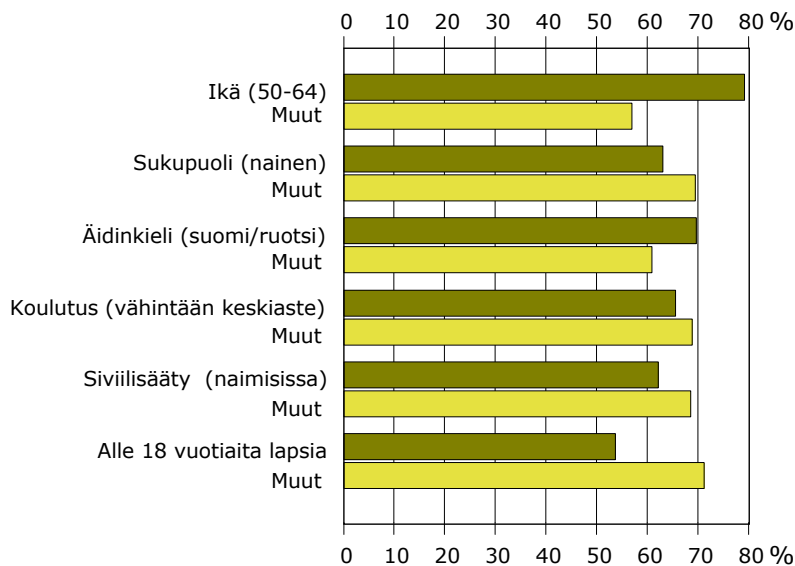
Työttömyyden kesto on esitetty taulukossa 8 vuosilta 2006–2010. Taulukosta nähdään, että erityisesti kantaväestöön kuuluvilla miehillä oli pitkiä työttömyyskausia ja alle kaksi vuotta työttömänä olleiden kantaväestöön kuuluvien osuuskin oli alhainen.

Taulukko 8. Helsingin vaikeasti työllistyvien työttömyyden kesto vuosina 2006–2010 sukupuolen ja äidinkielen mukaan. %-osuus.

Työttömyyden kesto	Kantaväestö			Vieraskieliset			Yhteensä		
	Mies	Nainen	Yhteensä	Mies	Nainen	Yhteensä	Mies	Nainen	Yhteensä
Alle 2v	14,4	17,9	15,7	19,4	19,7	19,6	15,8	18,6	17,0
2 v.	19,4	21,7	20,3	27,6	30,2	28,9	21,7	25,2	23,2
3 v.	28,7	27,2	28,1	31,7	29,5	30,6	29,5	28,2	29,0
Yli 3 v.	37,5	33,2	35,8	21,3	20,6	20,9	32,9	28,0	30,8
Yhteensä	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Lukumäärä	2 168	1 316	3 484	855	928	1 783	3 023	2 244	5 267

Työttömyyden pitkittymistä tarkasteltiin myös luokittelemalla tietoa pääasiallisesta toiminnasta. Henkilöiksi, joiden työttömyys on pitkittynyt, määriteltiin ne työnhakijat, joilla oli työttömyys pääasiallisena toimintana vähintään kolmena vuotena vuosina 2005–2009. Kyseinen ryhmä muodosti kaksi kolmannesta kohdejoukosta (67 %). Sosiodemografiset muuttujat olivat suhteellisen voimakkaasti yhteydessä työttömyyden pitkittymiseen (Kuvio 4). Iäkkäämmillä henkilöillä oli nuorempia useammin pitkittänyttä työttömyyttä ja miehillä naisia useammin. Vieraskielisillä oli kotimaankielisiä harvemmin pitkittyneen työttömyyden historiaa. Keskiasteen tai korkeamman tutkinnon suorittaneilla oli korkeintaan perusasteen suorittaneisiin verrattuna harvemmin pitkittänyttä työttömyyttä. Myös perheasema vaikutti: avio- tai avoliitto suhteessa naimattomiin sekä alle 18-vuotiaat lapset suhteessa niihin, joilla ei ollut lapsia, toimi työttömyyden pitkittymistä ehkäisevänä tekijänä.

Kuvio 4. Vuosina 2005–2009 työttömänä vähintään kolmena vuonna olleiden %-osuudet työttömyyden pitkittymistä ennustavien tekijöiden luokittelujen mukaan.



### 3.2.2 Työmarkkina-asema vuonna 2010

Pitkäkestoinen heikko työmarkkina-asema näkyi kohdejoukon työllisyystilanteessa tutkimushetkellä. Seitsemän prosenttia vaikeasti työllistyvistä oli pääasiallisen toiminnan mukaan työllisiä vuoden 2010 lopulla. Pääasiallisen toiminnan mukaan tarkasteltuna 77 prosenttia oli työttömiä. Vaikeasti työllistyvien työvoimaosuus oli siis 83 prosenttia. Työvoiman ulkopuolisista ryhmässä ”muu työvoiman ulkopuolella” oli 13 prosenttia. Lisäksi vaikeasti työllistyvistä pieni osa opiskeli tai oli eläkkeellä. Työvoiman ulkopuolista ryhmää käsitellään alaluvussa 3.3.

Pääasiallisen toiminnan mukaan tarkasteltuna työllisten, työttömien ja työvoiman ulkopuolisten sukupuolijakaumassa ei ollut merkittäviä eroja. Työttömissä oli hieman muita useammin miehiä (Taulukko 9). Työllisten ryhmässä oli enemmän nuoria kuin työttömien ja työvoiman ulkopuolisten ryhmässä. Työllisistä 23 % oli 20–34-vuotiaita (muut = 12 % - 13 %). Työllisistä 46 prosenttia oli vieraskielisiä kun vastaava osuus työttömillä ja työvoiman ulkopuolisilla oli 33 prosenttia.

Taulukko 9. Sosiodemografiset taustatiedot pääasiallisen toiminnan mukaan 2010; lukumäärä (N) ja %-osuus.

	Työllinen		Työtön		Työvoiman ulkopuolella pl. opiskelijat	
	(N=351)	%	(N=4047)	%	(N=734)	%
Sukupuoli						
Mies	194	55,3	2 361	58,3	400	54,5
Nainen	157	44,7	1 686	41,7	334	45,5
Ikä						
20–34	79	22,5	534	13,2	85	11,6
35–49	175	49,9	1 645	40,6	313	42,6
50–64	97	27,6	1 868	46,2	336	45,8
Äidinkieli						
Kotim.	190	54,1	2 728	67,4	495	67,4
Muu	161	45,9	1 319	32,6	239	32,6
Koulutusaste						
Korkeintaan perusaste	137	39,0	1 476	36,5	299	40,7
Keskiaste, yo	119	33,9	1 607	39,7	303	41,3
Korkea-aste	95	27,1	964	23,8	132	18,0

Kun pääasiallisen toimen tietoon lisätään työ- ja elinkeinohallinnon rekisteristä saatu tieto työllisyydestä, voidaan todeta 15 prosentilla olleen vuoden 2010 aikana työttömyyden ohessa jokin rekisteritietomerkintä työllisyydestä. Tällaisia töitä ovat mahdollisesti väliaikaiset tai osa-aikaiset työtehtävät. Työllisten ryhmään vuonna 2010 kuului 20–34-vuotiaista 25 prosenttia, 35–49-vuotiaista 19 prosenttia ja 50–64-vuotiaista yhdeksän prosenttia. Naiset olivat olleet työllisenä vuonna 2010 hieman miehiä

harvemmin (naiset = 14 %, miehet = 16 %). Korkeintaan perusasteen suorittaneista oli työssä oloa kuvaava rekisterimerkintä 13 prosentilla, keskiasteen suorittaneista 16 prosentilla ja korkea-asteen suorittaneista 18 prosentilla. Myös perheasema vaikutti: kotitalouksista, joissa oli alaikäisiä lapsia, 22 prosenttia oli ollut työllisenä vuonna 2010, muista kotitalouksista 13 prosenttia.

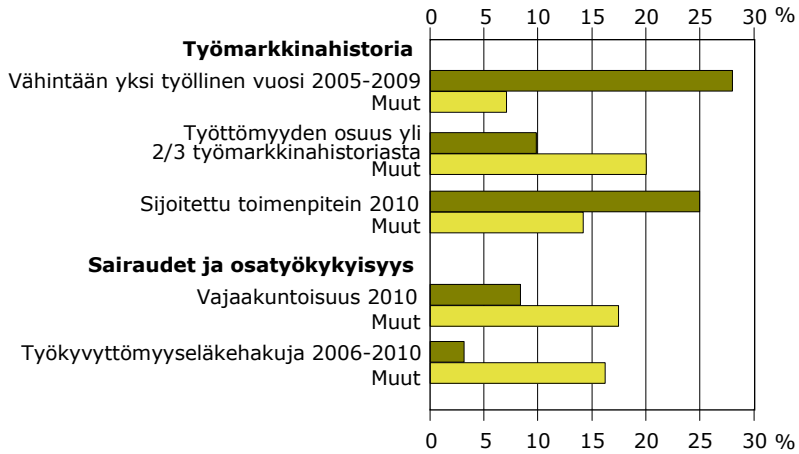
Vaikeasti työllistyvien työllisyys- ja sijoitustoimenpidehistoria sekä vajaakuntoisuus ja hakeutumispyrkimykset eläkkeelle olivat yhteydessä työllisyyteen vuonna 2010 (Kuvio 5). Seuraavaksi tarkasteltiin työllistymiseen liittyviä tekijöitä Tilastokeskuksen sekä Työ- ja elinkeinohallinnon rekisteritietojen perusteella, työllisyydeksi huomioitiin rekisteritietomerkinnät työllisenä olemisesta jossain vaiheessa vuonna 2010, työllisyyden kestoa tai lajia ei tunneta. Työllisyyden toteutumiseen olivat merkittävästi yhteydessä henkilön työllisyshistoria, sijoitukset vuonna 2010, työttömyyshistoria sekä vajaakuntoisuus ja hakeutumispyrkimykset eläkkeelle. Yksi tai kaksi työllisyysmerkintää pääasiallisen toiminnan tietona nosti työsuhteen todennäköisyyden kolminkertaiseksi verrattuna kokonaan ilman työhistoriaa oleviin. Kolmesta viiteen työllisyysvuotta viiden tutkimusvuotta edeltäneen vuoden aikana nostivat todennäköisyyttä edelleen moninkertaiseksi. Niistä, joilla ei ollut lainkaan työllisyshistoriaa edeltäneen viiden vuoden aikana, yksikään ei ollut työllinen vuonna 2010.

Työttömyyden pitkittymistä mitattiin muuttujalla, joka kuvaa työttömyysvuosien osuutta niistä vuosista, jolloin henkilö on ollut työmarkkinoiden käytettävissä, ts. työmarkkinavuodet laskettiin 18 ikävuodesta lähtien vähennettynä opiskeluvuosilla, miehillä asevelvollisuuden palveluvuodella sekä naisilla jokaista huollettavaa alaikäistä lasta kohden yhdellä vuodella. Jos työttömyyskausien osuus henkilön työmarkkinahistoriasta oli yli 2/3, työllistyneiden osuus jäi 10 prosenttiin, kun se muutoin oli 20 prosenttia. (Kuvio 5.) Työmarkkinatoimenpiteistä sijoitukseen osallistuminen vuonna 2010 oli myös merkittävästi yhteydessä työllisyyteen, sen sijaan sijoitukseen osallistuminen vuosina 2006–2009 ei enää ollut yhteydessä vuoden 2010 työssä oloon. Työvoimapolitiittisen koulutukset eivät olleet yhteydessä työllistymiseen. Merkitsevä on, että päihdehuollon asiakkaana oleminen ei ollut merkittävästi yhteydessä työllistymiseen, ts. päihdehuollon asiakkaista työllistyi sama osuus kuin ei-asiakkaana olevistakin. Vajaakuntoisuus TE-hallinnon määritelmän mukaisena, vähensi työllisenä olemisen todennäköisyyttä kuten myös työeläkehakuhistoria.

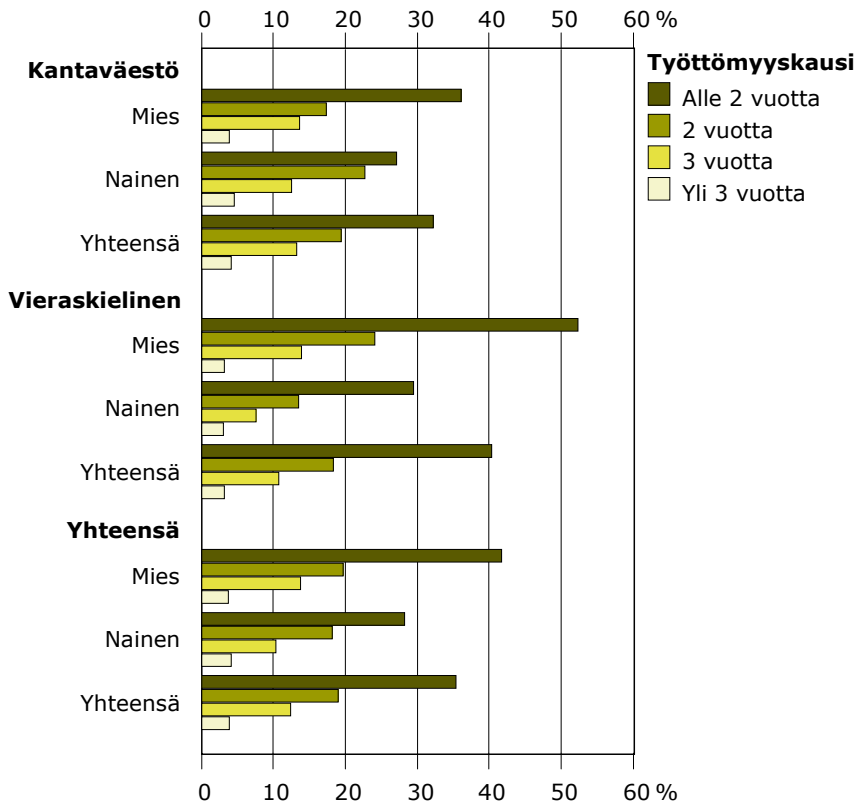
Työttömyyden syvyyttä tarkasteltiin työttömyyskausien pituuden avulla. Työttömyyskauden kesto kuvaa, kuinka monena päivänä henkilö oli työtön työnhakija vuonna 2010. Työttömyys oli jatkunut keskeytyksettä läpi vuoden 38 prosentilla. Työttömyyskauden pituus oli vähintään yhdeksän kuukautta 62 prosentilla ja vähintään puoli vuotta työttömänä oli ollut yhteensä 80 prosenttia vaikeasti työllistyvistä.

Kuviossa 6 on tarkasteltu työllistyneiden osuuksia äidinkielen ja sukupuolen mukaan vuosien 2006–2010 työttömyyskausien yhteiskeston eri luokissa. Työttömyyskausien kesto vuosina 2006–2010 oli selkeästi yhteydessä työllisenä vuonna 2010 olleiden osuuksiin. Alle kaksi vuotta työttömänä olleista oli työllistynyt 36 prosenttia, ja yli kolme vuotta työttömänä olleista vain neljä prosenttia. Erityisesti alle kaksi vuotta työttömänä olleet vieraskieliset miehet olivat työllistyneet keskimääräistä paremmin, heillä vuonna 2010 työllistyneiden osuus oli yli 50 prosenttia.

Kuvio 5. Vuonna 2010 työssäolleiden %-osuus työllisyyttä ennustavien tekijöiden luokittelujen mukaan; työssäoloksi luokiteltu myös työnhakurekisterin työssäolomerkinnyt, joissa työllisyyden kestosta ei ole tietoa.



Kuvio 6. Vuonna 2010 työssä olleiden %-osuus vuosien 2006–2010 työttömyyskausien keston, sukupuolen ja äidinkielen mukaan; %-osuudet.



### 3.2.3 Työ- ja elinkeinohallinnon toimenpiteet

Työ- ja elinkeinoministeriön rekistereiden perusteella voidaan saada tietoa vaikeasti työllistyvien henkilöiden työllistymistä tukevien toimenpiteiden yleisyydestä. Tarkastelun kohteena olivat toimenpiteisiin sijoitukset sekä työvoimakoulutukset. Tietoja koottiin viiden vuoden ajalta vuoden 2006 alusta vuoden 2010 loppuun (Taulukko 10). Vaikeasti työllistyvistä 60 prosentilla oli merkintä joko sijoituksesta toimenpitein tai merkintä työvoimakoulutuksista. Työvoimapaalveluihin osallistuneilla oli sijoituksia tai koulutuksia keskimäärin 2,7 kappaletta vuosina 2006–2010. Työllistämistoimenpiteisiin oli osallistunut 41 prosenttia vaikeasti työllistyvistä ja vastaava osuus (41 %) oli osallistunut työvoimakoulutuksiin. Osa vaikeasti työllistyvistä (22 %) oli osallistunut sekä sijoituksiin että koulutuksiin. Vuonna 2010 jonkin toimenpiteen oli aloittanut 17 prosenttia kohderyhmästä. Vuoden 2010 sijoitetut ja työvoimakoulutukseen osallistuneet olivat kuitenkin pääosin eri henkilöitä, joskaan eri toimenpideluokkiin osallistuneet eivät eronneet toisistaan taustamuuttujien mukaisessa tarkastelussa. Suurimmalla osalla vuonna 2010 toimenpiteisiin osallistuneista oli toimenpiteitä myös tätä edeltäneellä tarkastelukaudella.

Taulukko 10. Työvoimapaalvelut 2006–2010 toimenpiteisiin osallistuneet toimenpidelajeittain vuosina 2006–2009, 2010 ja 2006–2010; lukumäärä (N), %-osuus ja toimenpiteiden lukumäärä toimenpiteisiin osallistuneilla (keskiarvo).

	<b>N</b>	<b>%</b>	<b>k.a.</b>
<b>Sijoitettu toimenpitein</b>			
2010	504	9,6	1,2
Yht. 2006–2010	2 131	40,5	2,2
<b>Työvoimakoulutus</b>			
2006–2009	1 998	37,9	1,7
2010	460	8,7	1,1
Yht. 2006–2010	2 176	41,3	1,8
<b>Toimenpiteet yhteensä</b>			
2006–2009	2 991	56,8	2,5
2010	912	17,3	1,2
Yht. 2006–2010	3 163	60,1	2,7

Niistä henkilöistä, jotka olivat osallistuneet toimenpiteeseen vuosien 2006–2010 välillä, edeltäneen toimenpiteen alkamisesta oli 50 prosentilla kulunut hieman alle kaksi vuotta (Taulukko 11). Hajonta oli melko suurta ja osalla vaikeasti työllistyvistä toimenpiteistä oli kuitenkin kulunut pitkä aika.



Taulukko 11. Työvoimapalvelut 2006–2010. Kulunut aika (päiviä) edellisen toimenpidejakson alkupäivästä lokakuussa 2010. Alakvartiili, mediaani ja yläkvartiili.

	Aika (päiviä) edellisen jakson alkamisesta		
	p25	p50	p75
Sijoitettu toimenpitein	362	730	1 096
Työvoimakoulutus	417	767	1 137
Yhteensä	302	674	1 019

Julkisten työvoimapalveluiden saanti vaihteli suhteellisen runsaasti sosiodemografisten taustatekijöiden mukaan. Työvoimapalveluihin osallistuminen oli yleisempää naisilla (65 %) kuin miehillä (56 %). Palveluihin osallistuneet naiset osallistuivat keskimäärin kolmeen ja miehet 2,5 toimenpiteeseen tai työvoimakoulutukseen. Naisilla vähintään toiseen toimenpiteeseen osallistumisesta oli kulunut keskimäärin noin kolme kuukautta vähemmän aikaa kuin miehillä. Työvoimapalveluiden saanti oli yleisempää nuorimmilla ikäryhmillä: työvoimapalveluita oli saanut 20–34 vuotiaista 70 prosenttia, 35–49-vuotiaista 68 prosenttia ja 50–64-vuotiaista 50 prosenttia. Vastaavasti 20–34-vuotiaat saivat työvoimapalveluita tiheämmin kuin tätä vanhemmat ikäryhmät: 20–34-vuotiailla oli lokakuussa 2010 kulunut keskimäärin 570 päivää edellisestä toimenpiteestä, 50–64-vuotiailla keskimäärin 757 päivää. Kotimaankielisistä 52 prosenttia oli saanut työvoimapalveluita ja vieraskielisistä 76 prosenttia. Vajaakuntoiseksi merkityistä palveluiden saajia oli vähemmän (51 %) kuin ei-vajaakuntoisista (63 %).

Työttömyyden kestolla oli selvä yhteys toimenpiteisiin osallistumiseen. Niistä vaikeasti työllistyvistä, joilla viimeisin työllisyystieto oli 1990-luvulla, 37 prosenttia oli ollut työvoimatoimenpiteessä vuosien 2006–2010 aikana. Niistä, joiden viimeisin työllisyystieto oli ajanjaksolta 2000–2004, tieto toimenpiteisiin osallistumisesta oli 53 prosentilla. Toimenpiteet kohdistuivat keskimääräistä useammin niihin, joilla työllisyystieto oli vuosien 2005–2010 välillä. Heistä 67 prosenttia oli osallistunut toimenpiteeseen. Toimenpiteeseen oli osallistunut 65 prosenttia niistä henkilöistä, joilta puuttui työllisyystieto kokonaan.

### 3.3 Osatyökykyisyys, kuntoutus ja työvoiman ulkopuolisuus

Kaikilla vaikeasti työllistyvillä muutokset pääasiallisessa toiminnassa eivät tapahdu kohti työllisyyttä. Melko monella tilanne vaihtelee työttömyyden ja työvoiman ulkopuolisuuden välillä. Erilaiset toimintakykyrajoitteet muodostavat keskeisen tekijän työvoiman ulkopuolelle kuulumiselle. Tässä alaluvussa käsitellään osatyökykyisyyttä ja työvoiman ulkopuolisuutta. Tämän jälkeen tarkastellaan kuinka yleistä oli Kelan kuntoutukseen osallistuminen ja toisaalta, kuinka usein hakeuduttiin työkyvyttömyyseläkkeelle.

### 3.3.1 Osatyökykyisyys

Osatyökykyisyys muodostaa aikaisemman tutkimuskirjallisuuden perusteella merkittävän esteen työllistymiselle. Tässä osatyökykyisyyden riskiä kasvattavina tekijöinä tai osatyökykyisyyttä ilmentävinä tekijöinä tarkastellaan vajaakuntoisuutta TE-hallinnon määritelmän mukaisesti, sairauspäivärahoilta työttömäksi työnhakijaksi palaamista, henkilön päihdekuntoutuksen asiakkuutta, henkilön oikeutta erityiskorvattaviin lääkkeisiin, Kansaneläkelaitokselta haettua kuntoutusta ja työkyvyttömyyseläkekemusten esiintyvyyttä.

Laissa julkisesta työvoimapalvelusta vajaakuntoisella työnhakijalla tarkoitetaan henkilöasiakasta, jonka mahdollisuudet saada sopivaa työtä, säilyttää työ tai edetä työssä ovat huomattavasti vähentyneet asianmukaisesti todetun vamman, sairauden tai vajavuuden takia. Vajaakuntoisuudella on lainsäädännöllistä vaikutusta muun muassa työeläkevakuutuksen työnantajakustannuksiin, joita ei näiden henkilöiden osalta tule työnantajille. Vajaakuntoiseksi työnhakijaksi oli lokakuussa 2010 merkitty neljännes (24 %) vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä. Vajaakuntoisuutta oli vaikeasti työllistyvillä keskimäärin enemmän kuin koko työnhakijoiden ryhmällä. Vuonna 2008 Suomessa oli tilastojen mukaan 11 prosenttia vajaakuntoisia työnhakijoita (Vedenkannas ym. 2011). Kohderyhmässä vajaakuntoisuusmerkintä oli 22 prosentilla miehistä ja 28 prosentilla naisista. Vajaakuntoisuutta oli keskimääräistä useammin korkeintaan keskiasteen suorittaneilla (27 % - 30 %, vrt. korkea-aste 16 %), vähintään 50-vuotiailla (28 %, vrt. muut 15 % - 23 %) ja äidinkieleltään suomen- tai ruotsinkielisillä (29 %, vrt. vieraskieliset 17 %).

Toisen tavan arvioida henkilön osatyökykyisyyttä tarjoaa tieto tutkimushetkeä edeltäneistä sairauslomista. Sairauslomat muodostavat keskeisen reitin työttömyydestä työvoiman ulkopuolelle. Sairauslomalta työnhakijaksi oli vuosien 2009–2010 aikana palannut neljä prosenttia vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä. Sairauslomakausista oli tässä tutkimuksessa tietoa ainoastaan työnhaun alkamista edeltävistä sairauslomista. Tietoa sairauslomista oli muita useammin seuraavilla vaikeasti työllistyvien ryhmillä: kotimaankielisillä verrattuna vieraskielisiin, naimattomilla ja eronneilla suhteessa avio- tai avoliitossa oleviin sekä vajaakuntoisilla ei-vajaakuntoisia useammin sekä niillä, joilla työttömyys oli pitkittynyt.

Vuosina 2008–2010 oli päihdekuntoutuksen asiakkaana ollut 10 prosenttia tutkimuksen kohdejoukosta. Päihdehuollon laitoshoido- tai palveluasumispalveluita oli noin 4,5 prosentilla kohdejoukosta. Naisilla ja vieraskielisillä oli keskimääräistä hieman enemmän käyntejä päihdehuollossa. Muihin taustatietoihin päihdekuntoutukseen osallistumisella ei ollut yhteyttä, esimerkiksi pitkä työttömyyshistoria ei ollut yhteydessä päihdekuntoutukseen osallistumiseen. Vuonna 2010 päihdekuntoutuksen asiakkaiden työllisyys – kun työllisyyttä tarkastellaan rekisterimerkintöjen avulla tuntematta työsuhteen kestoa tai tyyppiä – ei poikennut muun kohdejoukon työllisyydestä.

Erytyiskorvattavan lääkityksen yleisyyden katsotaan osaltaan ilmentävän kohdejoukon yleistä pitkäaikaissairastavuutta. Tieto erityiskorvattavasta lääkityksestä on ilman sisäeritystauteihin liittyviä korvaushoitoja (yleisin näistä on kilpirauhasen vajaatoiminta, joka hoidetaan korvaushoidolla). Vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä 15 prosentilla oli erityiskorvattava lääkitys, jossa sairausperusteena on muu kuin vakavat mielenterveydenhäiriöt. Vaikeisiin mielenterveyshäiriöihin saatu lääkitys oli

kahdella prosentilla. Erityiskorvattaviin lääkkeisiin oikeutettujen henkilöiden määrä lisääntyi iän myötä. 20–34-vuotiaista sai erityiskorvattavia lääkkeitä kahdeksan prosenttia, 35–49-vuotiaista 12 prosenttia ja 50–64-vuotiaista 20 prosenttia. Erityiskorvattaviin lääkkeisiin oikeutettuja oli enemmän kotimaankielisissä kuin vieraskielisten ryhmässä. Erityiskorvattaviin lääkkeisiin oikeutetuista 45 prosenttia oli merkitty vajaakuntoisiksi työnhakijoiksi.

Vaikeasti työllistyvistä 43 prosentilla oli tieto vähintään yhdestä seuraavista tekijöistä: vajaakuntoisuus, sairauslomalta paluu työnhakijaksi kahden vuoden aikana, päihdekuntoutuksen asiakuus sekä kuntoutus- ja eläkehakutiedot (ks. tarkemmin 3.3.2). Näin saadaan arvio, jonka mukaan 57 prosentille vaikeasti työllistyvistä ei löytynyt edellä mainittujen tekijöiden perusteella viitteitä työ- ja toimintakyvyn rajoitteista. Rajoitetta ei ollut 67 prosentilla alle 35-vuotiaista ja 50 prosentilla yli 50-vuotiaista. Naisilla tällä tavoin määritelty osatyökykyisyys oli viisi prosenttiyksikköä yleisempää kuin miehillä. Niillä, joiden tuorein työllisyystieto oli yli viiden vuoden takaa, oli muita useammin vähintään yksi edellä mainituista rajoitteista. Taulukossa 12 on esitetty, kuinka usealta vaikeasti työllistyvältä löytyy vajaakuntoisuuteen, sairauslomilta työnhakuun palaamiseen, päihdekuntoutuksen asiakuuteen sekä erityiskorvattavien lääkkeiden saamiseen liittyvä rekisterimerkintä iän mukaan. Vajaakuntoisuusmerkinnät ja erityiskorvattavien lääkkeiden saanti yleistyy iän kasvaessa. Sairauslomat ja päihdekuntoutuksen asiakuudet eivät vaihtelee merkittävästi ikäryhmien välillä.

Taulukko 12. Vajaakuntoisuus ja muita terveyteen tai osatyökykyisyyteen liittyviä rekisteritietoja; eri tekijöiden esiintyvyys ikäryhmittäin. %-osuus.

	20–34 (N=727)	35–49 (N=2225)	50–64 (N=2315)	Yhteensä (N=5267)
Vajaakuntoisuus	14,9	23,5	28,5	24,5
Sairauslomalta työnhakuun 2009–2010	3,7	4,4	3,0	3,7
Päihdekuntoutuksen asiakuus	10,5	9,6	10,3	10,0
Erityiskorvattavat lääkkeet*	10,5	13,6	21,3	16,6
Vähintään yksi indikaattori	32,2	38,8	47,9	41,9

\*) ilman sisäeritystautien korvaushoitoja, joista yleisin on kilpirauhasen vajaatoiminta

### 3.3.2 Työvoiman ulkopuolisuus ja kuntoutus

Vuoden 2010 lopulla noin 17 prosenttia kohdejoukosta oli vuoden viimeisellä viikolla joko työkyvyttömyyseläkkeellä, pitkällä sairauspäivärahaudella tai muuten työvoiman ulkopuolella. Tieto työvoiman ulkopuolisuudesta vuonna 2010 oli yhteydessä osatyökykyisyyteen liittyviin tekijöihin ja pitkään työstä poissaoloon, sen sijaan sosiodemografiset taustatekijät eivät olleet yhteydessä työvoiman ulkopuolisuuteen. Vuosien 2005–2010 välillä työllisenä olleilla 10 prosentilla oli tieto työvoiman ulkopuolisuudesta, kun tätä aiemmin edellisen kerran työllisenä olleilla tai ilman työllisyysmer-

kintää olleilla työvoiman ulkopuolisten osuus oli 17–20 prosenttia. Sellaisia henkilöitä, joilla ei ollut lainkaan rekisterimerkintää työvoiman ulkopuolisuudesta, oli 22 prosenttia. Vuosina 1990–2010 naisilla oli työvoiman ulkopuolisuutta miehiä enemmän, sillä luokka sisältää pitkien sairauslomien lisäksi muun muassa äitiysvapaat.

Seuraavaksi tarkastellaan kuntoutukseen hakeneiden määrää ja osuutta kohdejoukosta, päätösten määrän keskiarvoa henkilöä kohti sekä myönteiseen päätökseen liittyneen etuuden perustetta ja kuntoutustoimenpiteitä vuosina 2006–2010. Laissa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista määritellään Kelan kuntoutuksen asiakasryhmät. Ammatillisen kuntoutuksen kohderyhmänä ovat vajaakuntoiset henkilöt, joiden työkyky ja ansiomahdollisuudet ovat olennaisesti sairauden, vian tai vamman takia heikentyneet tai joilla on lähivuosina työkyvyttömyyden uhka. Kuntoutuksen tavoitteena on työkyvyttömyyden estäminen tai työ- ja ansiokyvyn parantaminen. Harkinnanvarainen kuntoutus täydentää Kelan ammatillista kuntoutusta ja vaikeavammaisten lääkinnällistä kuntoutusta. Sen tavoitteena on tukea kuntoutujien työ-, opiskelu- ja toimintakykyä.

Taulukko 13. Kuntoutuspäätöksen saaneet, myönteisten päätösten etuuden perusteet ja toimenpiteet 2006–2010; lukumäärä (N), %-osuus ja toimenpiteiden lukumäärä toimenpiteisiin osallistuneilla (keskiarvo).

	N	%	k.a.
<b>Kuntoutuspäätöksen tyyppi</b>			
Hylkäys	176	3,3	1,3
Myöntö	202	3,8	1,5
Yhteensä	324	6,2	1,8
<b>Myönteiset päätökset: etuuden peruste</b>			
Ammatillinen kuntoutus	75	1,4	1,5
Harkinnanvarainen kuntoutus	145	2,8	1,4
Yhteensä	202	3,8	1,5
<b>Myönteiset päätökset: toimenpiteet</b>			
Kuntoutus- ja sopeutumisvalmennus	111	2,1	1,1
Psykoteraapia	20	0,4	2,5
Työkokeilu ja -valmennus	27	0,5	1,5
Tutkimukset	29	0,6	1,1
Yhteensä	202	3,8	1,5
N	5 267	100	

Vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä kuusi prosenttia oli hakenut kuntoutusta ajanjaksolla 2006–2010 (Taulukko 13). Yhteensä kuntoutuspäätöksiä oli 583, joista 53 prosenttia oli myönteisiä. Kuntoutuspäätöksistä 36 prosenttia kohdistui ammatilliseen kuntoutukseen ja 63 prosenttia oli eri sairausryhmille kohdennettua harkinnanvaraista kuntoutusta. Myönteisistä päätöksistä 41 prosenttia koski sopeutumisvalmennuksia, 16 prosenttia psykoterapioita ja 13 prosenttia työkokeiluja tai -valmennuksia.

Naisilla kuntoutukseen hakeutuminen oli miehiä yleisempää: heistä kuntoutukseen oli hakenut kahdeksan prosenttia ja miehistä viisi prosenttia. Kuntoutukseen hakeutuneista 75 prosentilla oli myös vajaakuntoisstatus työ- ja elinkeinohallinnon palveluisa. Kuntoutukseen hakeneista 38 prosenttia oli hakenut edeltäneen viisivuotiskauden aikana myös työkyvyttömyyseläkkeelle.

Kuntoutushakemukset ja myönteiset kuntoutuspäätökset olivat hieman yleisempiä niillä henkilöillä, joilla oli vähintään yksi merkintä työvoiman ulkopuolisuudesta vuosina 2006–2010. Vähintään yhtenä vuonna työvoiman ulkopuolella olleista kuntoutukseen oli hakenut kahdeksan prosenttia (muut = 4 %) ja myönteisen kuntoutuspäätöksen oli saanut viisi prosenttia niistä, joilla oli vähintään yhtenä vuonna työvoiman ulkopuolisuutta (muut = 3 %).

Kelan työkyvyttömyyseläkettä oli hakenut vuosien 2005–2010 välisenä aikana kahdeksan prosenttia vaikeasti työllistyvistä. Eläkehakemuksia oli siis kuntoutushakemuksia yleisemmin. Taulukko 14 kuvaa eläkepäättöksen saaneet sekä myönteisten päätösten etuuden perusteet vuosina 2006–2010. Valtaosa päätöksistä oli hylkääviä: kaksi prosenttia kohdejoukosta oli saanut myöntäviä eläkepäättöksiä. Valtaosa myönteisistä päätöksistä kohdistui kuntoutustukeen, joita oli naisilla (2,3 %) miehiä (1,4 %) selvästi useammin. Myönteisten päätösten luku viittaa niihin henkilöihin, jotka olivat siirtyneet vähintään määräaikaisesti sairausperustaiselle työkyvyttömyyseläkkeelle, mutta jotka olivat kuluneen viiden vuoden aikana palanneet eläkkeeltä takaisin työvoimaan.

Taulukko 14. Eläkepäättökset ja myönteisten päätösten etuuden perusteet 2006–2010; lukumäärä (N), %-osuus sekä määrän keskiarvo /päättöksen saanut henkilö (keskiarvo).

	N	%	k.a.
Eläkepäättöksen tyyppi			
Myöntö	109	2,1	1,9
Hylkäys	337	6,4	1,2
Yhteensä	407	7,7	1,5
Myönteiset päätökset: etuuden peruste			
Työkyvyttömyyseläke	19	0,4	1,0
Kuntoutustuki	93	1,8	2,0
Yhteensä	109	2,1	1,9
N	5 267	100	

Eläkkeen hakeminen oli yhteydessä henkilön vajaakuntoisstatukseen. Neljänneksellä (23 %) vajaakuntoisista työnhakijoista oli eläkehakemuksia (vrt. muut 3 %). Eläkettä hakeneista vajaakuntoisista 27 prosenttia oli saanut myöntävän eläkepäättöksen. Kymmenen prosenttia 50–64-vuotiaista oli hakenut eläkettä (20–34-v. = 2 %, 35–49-v. = 8 %). Huomio kiinnittyy kuitenkin siihen, että vanhemmilla ikäryhmillä ei juuri ollut enempää myönteisiä eläkepäättöksiä kuin nuoremmilla. Kotimaankieliset hakivat eläkkeelle useammin kuin vieraskieliset, korkeintaan perusasteen suorittaneet useammin kuin kes-

ki- tai korkea-asteen koulutuksen suorittaneet sekä eronneet ja lesket useammin kuin naimattomat.

Eläkehaut olivat yhteydessä pitkittyneeseen työttömyyteen. Eläkettä hakeneet olivat myös osallistuneet muita harvemmin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin. Viimeisimmän työllisyysmerkinnän mukaan tarkasteltuna eniten työeläkehakemuksia oli ennen vuotta 2005 viimeksi työssä olleilla (10 % - 14 %, myöntöjä 2 % -3 %), kun taas edellisen viiden vuoden aikana työssä olleilla tai niillä, joille ei löytynyt viimeisintä työllisyysmerkintää lainkaan, oli eläkehakujia selvästi vähemmän (haut 4 % - 6 %; myönnot 1 % - 2 %). Työ- ja elinkeinohallinnon kriteerien mukaisilla vajaakuntoisilla oli kuusinkertainen todennäköisyys eläkkeelle hakemiselle; myös sairauslomalla vuosina 2009–2010 olleilla ja Kelan kuntoutuksiin hakeutuneilla oli eläkehakujia selvästi muita useammin. Erityiskorvattavien lääkkeiden saanti ennusti edellisten lisäksi eläkehakemuksia. Toimeentulotukea saaneilla oli muita useammin eläkehakemuksia.

### 3.4 Toimeentulo

Vaikeasti työllistyvillä työttömillä veronalainen toimeentulo koostui pääasiallisesti perustyöttömyysturvasta (työmarkkinatuesta) ja tutkimuksen kohdejoukkoa leimasi pienituloisuus. Vuonna 2010 verotettava tulo oli 50 prosentilla alle 6770 euroa (564 euroa kuukaudessa). Tämä keskiluku on suuruusluokaltaan kutakuinkin työttömien peruspäivärahan verran. Kohdejoukosta 25 prosentilla tulot olivat alle 6660 euroa ja 25 prosentilla yli 8490 euroa. Tulojen vaihteluun liittyi usein kotitalouden huollettavia alaikäisiä lapsia. Taulukko 15 esittää verotettavat tulot vuonna 2010 niissä kotitalouksissa, joissa oli alaikäisiä lapsia sekä niissä, joissa lapsia ei ollut. Tutkimuksen käytössä oli myös tulotiedot vuosilta 2005–2009. Ajanjaksolla 2006–2009 vaikeasti työllistyvien vuosittaiset keskitulot vaihtelivat välillä 6540–6920 euroa.

Taulukko 15. Verotettavat tulot vuonna 2010 sen mukaan onko henkilöllä lapsia; %-osuus.

Tulot v. 2010	Ei lapsia (n=3920)	Lapsia (n=1347)	Yhteensä (n= 5267)
alle 6500	21,2	9,6	18,2
6500–7499	52,7	10,2	41,8
7500–8499	10,3	28,9	15,0
8500–9499	5,9	28,2	11,6
9500–10499	2,6	7,2	3,8
10500–11499	2,2	4,8	2,9
yli 11500	5,1	11,1	6,6
Yhteensä	100	100	100

Ainoastaan 12 prosentilla toimeentulo koostui yksinomaan työmarkkinatuesta tai muista verotettavista tuloista. Huomattavan suuri osa kohdejoukosta oli hakenut täydentäviä sosiaalietuuksia toimeentuloonsa. Suurimmalla osalla (57 %) oli merkintä sekä toimeentulotuen että asumistuen saamisesta työmarkkinatuen lisäksi.

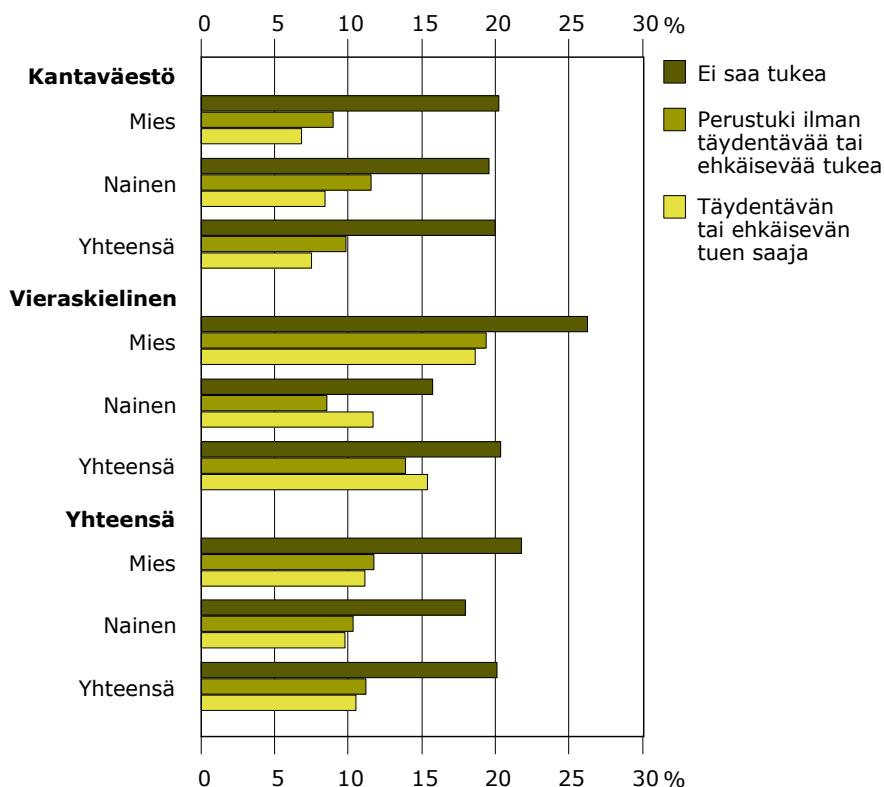
Yleistä asumistukea maksetaan pienituloiselle ruokakunnalle asumismenojen alentamiseksi 80 prosenttia hyväksyttävän asumismenon ja perusomavastuun erotuksesta, määriteltynä enimmäismäärään asti. Asumistuen maksaa Kansaneläkelaitos. Vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä 66 prosenttia sai asumistukea. Lokakuussa 2010 maksettu asumistuki oli 50 prosentilla kohdejoukosta alle 289 euroa. Suurimmat erot asumistuessa olivat lapsiperheiden ja lapsettomien välillä, joskaan tuen saannin yleisyydessä ei ollut eroja lapsiperheellisten ja lapsiperheettömien välillä.

Toimeentulotuki on viimesijainen ja väliaikaiseksi tarkoitettu toimeentuloturvan muoto, jota maksetaan se määrä, jolla asiakkaan tukeen oikeuttavat menot ylittävät hänen tulonsa ja varansa. Ennen toimeentulotuen myöntämistä hakija on veloitettu hakemaan kaikki ensisijaiset etuudet, joihin hänellä on oikeus. Toimeentulotukea sai vuoden 2010 aikana seitsemän prosenttia väestöstä (Moisio ym. 2011). Tieto toimeentulotuen saamisesta oli 4130 henkilöllä eli 78 prosentilla vaikeasti työllistyvistä helsinkiläisistä vuonna 2010. Sukupuolten välillä ei ollut suurta eroa toimeentulotuen saamisessa. Kotimaankieliset (74 %) saivat vieraskielisiä harvemmin toimeentulotukea (vieraskielisistä 87 % sai toimeentulotukea). Toimeentulotuen saajia oli eniten ikäryhmissä 35–49-vuotta ja 50–64-vuotta (79 % – 80 %). Alle 35-vuotiaiden ryhmässä osuus oli 70 prosenttia.

Osalla vaikeasti työllistyvistä toimeentulotuen saanti on ollut kausittaista. Kohdejoukosta 53 prosenttia sai toimeentulotukea lokakuussa 2010. Lähes kaikki tuensaajat saivat toimeentulotuen perusosaa. Toimeentulotuen saajista noin puolet sai perustoimeentulotuen lisäksi muutakin toimeentulotukea. Eniten oli täydentävän toimeentulotuen saajia, 44 prosenttia toimeentulotuen saajista sai täydentävää toimeentulotukea. Ehkäisevää toimeentulotukea sai 11 prosenttia tuen saajista ja kuntouttavaa tukea viisi prosenttia. Kotouttavan tuen saajien määrä oli vain 0,5 prosenttia tuen saajista.

Toimeentulotuen saajat työllistyivät muita huonommin. Toimeentulotukea saaneiden työllistyneiden osuus (11 %) oli selkeästi pienempi kuin niiden, jotka eivät saaneet toimeentulotukea (20 %) lokakuussa 2010 (Kuvio 7). Toimeentulotuen saajat on jaoteltu kahteen ryhmään: niihin, jotka saivat vain perustoimeentulotukea ja mahdollisesti myös kotouttavaa tai kuntouttavaa tukea, sekä ne, jotka saivat myös joko täydentävää tai ehkäisevää tukea. Kantäväestöön kuuluvilla täydentävän tai ehkäisevän tuen saajilla työllistyneiden osuudet olivat kaikkein heikoimpia, vain kahdeksan prosenttia näiden tukien saajista oli ollut työssä. Vieraskielisillä täydentävä tai ehkäisevä tuki ei liittynyt keskimääräistä alhaisempaan työssäolo-osuuteen, nuorilla naisilla se liittyi jopa keskimääräistä korkeampaan työllistymiseen. Vaikeasti työllistyvistä vieraskieliset miehet, jotka eivät saaneet toimeentulotukea, olivat työllistyneet kaikista parhaiten (26 prosenttia). Iän mukaan tarkasteltuna täydentävän tai ehkäisevän tuen saajat jäivät nuoremmista ikäryhmissä erittäin selkeästi työllisyydessä heikompaan asemaan kuin perustuen saajat tai erityisesti kuin tukea saamattomat. Näin erityisesti kantäväestöön kuuluvilla (Kuvio 8). Sen sijaan 50–64-vuotialla toimeentulotuen tyyppi ei näyttäisi liittyvän työllistymismahdollisuuksiin, toimeentulotuen saanti sinänsä kylläkin.

Kuvio 7. Vuonna 2010 työllisenä olleiden osuus toimeentulotuen saannin, sukupuolen ja äidinkielen mukaan, %-osuus.

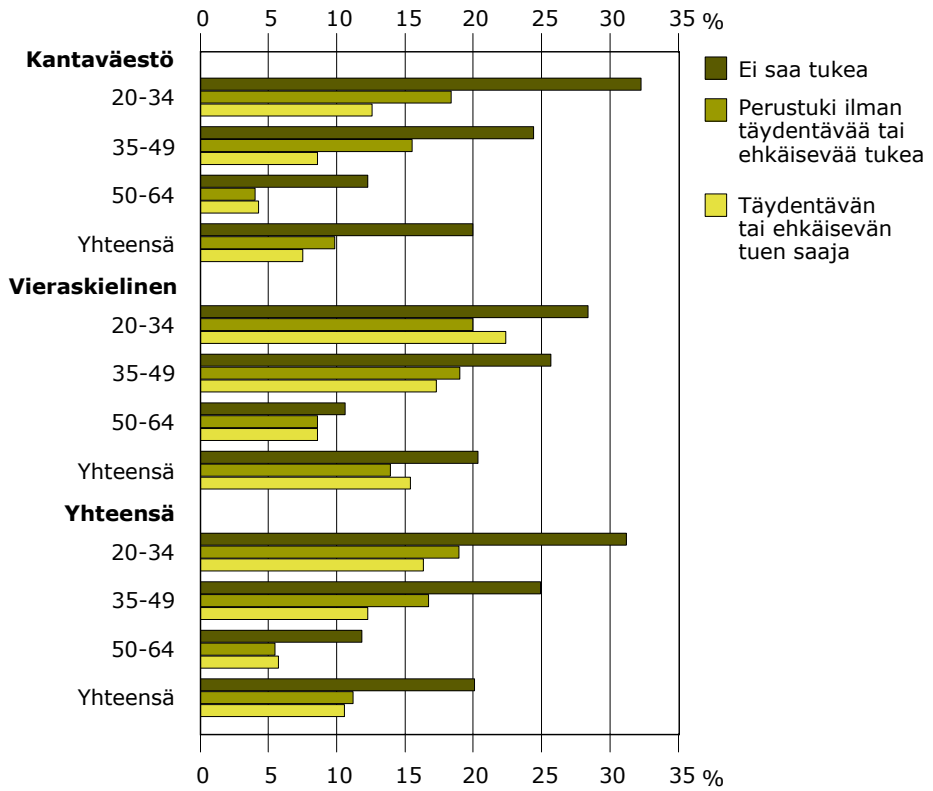


Entä mitkä tekijät olivat yhteydessä toimeentulotuen saantiin? Vieraskielisillä oli kotimaankielisiin nähden yli kaksinkertainen todennäköisyys kuulua toimeentulotukea saavien ryhmään. Korkeintaan perusasteen suorittaneet saivat kaksi kertaa vähintään keskiasteen tutkinnon suorittaneita useammin toimeentulotukea. Myös perheasema ennusti toimeentulotuen saantia: avio- tai avoliitossa olevat saivat naimattomia ja eronneita selkeästi harvemmin toimeentulotukea. Perheissä, joissa oli alle 18-vuotiaita lapsia, toimeentulotuen saaminen oli keskimääräistä harvinaisempaa.

Työmarkkinahistoria, toimeentulo ja osatyökykyisyys ennustivat kaikki toimeentulotuen saantia. Työllisyys edeltäneen viiden vuoden aikana vähensi todennäköisyyttä kuulua toimeentulotukea saavien ryhmään ja työttömyyden pitkittyminen puolestaan lisäsi todennäköisyyttä. Toimeentulotukilain sisältö huomioiden oli oletusten mukaisista, että henkilöiden tulot sekä asumistuen saaminen olivat yhteydessä toimeentulotukea saavien henkilöiden ryhmään kuulumiseen. Taloudellista tilannetta kuvaavat muuttujat nimenomaan vuonna 2010 ennustivat toimeentulotuen saantia. Keskimääräinen tulotaso vuosien 2005–2009 välillä ei selittänyt toimeentulotuen saamista. Osatyökykyisyyteen liittyvistä muuttujista toimeentulotukea saavien ryhmään kuulumista ennusti henkilön päihdehuollon asiakkuus sekä henkilön tieto työkyvyttömyyseläkkeelle pyrkimisestä edeltävän viiden vuoden aikana.



Kuvio 8. Vuonna 2010 työllisenä olleiden osuus toimeentulotuen saamisen ja tuen lajin mukaan sekä ikäluokan ja äidinkielen mukaan, %-osuus.



## 4 JOHTOPÄÄTÖKSET JA EHDOTUKSET TOIMINTOJEN KEHITTÄMISEKSI

### 4.1 Vaikeasti työllistyvien tyypittely

Vaikeasti työllistyvät helsinkiläiset ovat työttömien erityinen ryhmä, jolla oli melko vähän työvoimapolitiittisia toimenpiteitä tutkimuksen tarkastelujakson aikana. Miesten ja iäkkäiden henkilöiden osuudet olivat suuria. Nuoremmissa ikäryhmissä ja naisilla ilmeni keskimääräistä vähemmän pitkittynyttä työttömyyttä. Kuitenkin näille ryhmille kohdennettiin työllistämistoimenpiteitä todennäköisemmin kuin muille. Vieraskielisiä oli vaikeasti työllistyvistä kolmannes. Vaikeasti työllistyvien jakautuminen Helsingin suurpiirialueille oli vaihtelevaa. Monet sosiodemografiset tekijät olivat yhteydessä työmarkkinahistoriaan, sosiaalipalvelujärjestelmän asiakkuuksiin ja tuloihin.

Vuositulojensa perusteella varsin suuri osa vaikeasti työllistyvistä kuului erittäin pienituloisten joukkoon. Pienituloisuus oli luonteeltaan pitkäkestoista ja huomattavan suuri osa vaikeasti työllistyvistä sai viimesijaiseksi tulonmuodoksi tarkoitettua toimeentulotukea. Etenkin täydentävien ja ehkäisevien toimeentulotukien saajat olivat erityisen heikossa työmarkkinatilanteessa.

Helsingiläisten vaikeasti työllistyvien rekisteriaineiston analyysissä tuli esille erityisiä alaryhmiä, joita on seuraavassa ryhmitelty yhteenvedona analyysien tuloksista. Työmarkkinoille kiinnittymisen näkökulmasta voidaan erottaa seuraavat ryhmät:

- **Työmarkkinoiden liepeillä olevat.** Tähän ryhmään kuuluvat ne, joilla oli ollut väliaikaisia tai muita työsuhteita avoimilla työmarkkinoilla. Ryhmään kuuluvat esimerkiksi henkilöt (31%), joilla oli jokin rekisteritietomerkintä työssäolosta vuosina 2009–2010 tai joiden työttömyyskausi oli keskimääräistä lyhyempi. Työllisinä oli keskimääräistä useammin nuoria, vieraskielisiä sekä henkilöitä, joilla oli viimeaikaista työllisyshistoriaa. Lisäksi työllisinä oli keskimääräistä useammin työvoimatoimenpiteisiin osallistuneita ja ei-vajaakuntoisia. Toimenpiteet kohdentuivat vaikeasti työllistyvien ryhmän sisällä keskimääräistä useammin juuri työmarkkinoiden liepeillä oleviin.
- **Työmarkkinoiden ulkopuoliset.** Vaikeasti työllistyvistä 42 prosentilla tuorein työllisyystietomerkintä oli vähintään viiden vuoden takaa ja työttömyys oli kestänyt vähintään viisi vuotta. Niistä, joilla ei ollut lainkaan työssäoloa edeltäneen viiden vuoden aikana, yhdelläkään ei ollut työllisyystietomerkintää vuonna 2010. Iäkkäämmät henkilöt olivat olleet nuorempia useammin pitkään työttömänä. Pitkittyneeseen työttömyyteen oli iän lisäksi yhteydessä sukupuoli (miehet), kotimaankielisyys, matala koulutus, siviilisäätynaimaton tai eronnut sekä merkintä vajaakuntoisuudesta.

Lisäksi rekisteriaineiston analyysin avulla voidaan erottaa seuraaviin ryhmiin liittyviä erityispiirteitä:

- **Vieraskieliset (34 %).** Vieraskieliset vaikeasti työllistyvät erosivat taustatiedoiltaan selvästi kohderyhmän kantasuomalaisista. Vieraskielisillä työllistymisen haasteet saattavat kohdistua useammin kotoutumisen ja perhetilanteen kysymyksiin. Heidän työttömyytensä oli harvemmin pitkittynyttä ja he olivat osallistuneet seuranta-aikana keskimääräistä useammin työllistämistoimenpiteisiin. Vieraskieliset työnhakijat olivat kotimaankielisiä useammin työllisenä tarkasteltaessa tilannetta vuonna 2010. Kuitenkin vieraskielisten ryhmässä oli kotimaankielisiä useammin niitä, joilla ei ollut lainkaan tietoa edeltäneestä työllisyydestä. Vieraskielisten vaikeasti työllistyvien osuus oli suuri alueilla, joissa asuu paljon maahanmuuttajia. Vieraskieliset saivat kotimaankielisiä todennäköisemmin toimeentulotukea ja he olivat kantaväestöä useammin perheellisiä. Vieraskielisten ryhmässä oli vajaakuntoisia vähemmän kuin kantaväestössä ja vieraskieliset olivat hakeneet kotimaankielisiä harvemmin Kelan kuntoutusta tai työkyvyttömyyseläkettä.
- **Lapsiperheelliset (26 %).** Aineistossa ilmeni selviä sosiodemografisiin taustatekijöihin liittyviä eroja lapsiperheellisten ja muiden vaikeasti työllistyvien välillä. Työllisyys vuonna 2010 oli jonkin verran yleisempää kuin muilla ja työttömyyden pitkittyminen vähäisempää. Lapsiperheelliset ovat ryhmä, jonka esille nostamista erityisenä toimenpiteiden kohderyhmänä voidaan perustella yleisellä sosiaalipoliittisella tarkoituksenmukaisuudella.
- **Vajaakuntoiset (24 %).** Työ- ja elinkeinohallinnon määritelmän mukaista vajaakuntoisuutta ilmeni keskimääräistä useammin matalammin koulutetuilla, iäkäämmillä ja kotimaisia kieliä äidinkielenään puhuvilla henkilöillä. Tieto henkilön vajaakuntoisuudesta työnhakijana ei kuitenkaan anna tarkkaa kuvaa vaikeasti työllistyvien työ- tai toimintakyvyn rajoituksista. Tutkimuksessa käytettiin muitakin rekisteritietoja vajaakuntoisuuden tai sairastavuuden indikaattoreina ja näiden perusteella vajaakuntoisuuden riski näyttäisi olevan kohonnut noin 42 prosentilla vaikeasti työllistyvistä.
- **Korkeasti koulutetut (23 %).** Korkea-asteen koulutus suojasi pitkittyneeltä työttömyydeltä ja nosti vuosien 2005–2010 välisenä aikana todennäköisyyttä saada työllistämistoimenpiteitä sekä työllistyä. Korkea-asteen tutkinnon suorittaneet näyttäisivät toimivan useammin avoimilla työmarkkinoilla kuin alempien koulutusasteiden tutkinnon suorittaneet. Heillä oli myös muita harvemmin eläkehakemuksia sekä toimeentulotukipäätöksiä.

## 4.2 Johtopäätöksiä

Vaikeasti työllistyvien määrä ja osuus Helsingin suurpiirialueiden työttömistä on vaihdellut eri vuosina. Viimeisten vuosien aikana vaikeasti työllistyvien määrät ovat olleet

Helsingissä laskusuunnassa. Koko maan tasolla korkeaan alueelliseen työttömyysasteeseen liittyy yleensä myös keskimääräistä suurempi vaikeasti työllistyvien määrä (Aho & Koponen 2008; Terävä ym. 2011). Tässä tutkimuksessa käytetty aineisto tuo esille samankaltaisen ilmiön yksittäisen kunnan sisällä. Helsinki ja muu pääkaupunkiseutu muodostavat yhtenäisen työssäkäyntialueen. Pääkaupunkiseudulla rakenteellisen työttömyyden esiintymiselle ole samanlaisia työn kysyntään ja työvoiman tarjontaan tai liikkuvuuteen perustuvia alueellisia kohtaamisvaikeuksia kuin valtakunnan tasolla. Tulokset saattavat heijastaa suurkaupunkialueille tyypillistä eriytymistä hyväosaisten ja huono-osaisten alueisiin. Vaikeasti työllistyvien osuus työvoimasta korreloi suurpiiritason vertailussa myös muiden alueellista eriytymistä ja terveyseroja indikoivien muuttujien kanssa, kuten korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuuden ( $r=-0,86$ ), muun kuin suomen tai ruotsinkielisten osuuden ( $r=0,86$ ), keskimääräisen henkilöä kohti lasketun tulotason ( $r=-0,75$ ) ja 20-vuotiaiden miesten elinajanodotteen ( $r=-0,59$ ) kanssa.

Helsingiläiset vastaavat suurelta osin koko maan vaikeasti työllistyviä sosiodemografisia tekijöiden osalta, kun vertailussa on käytetty Kelaston (2012) tietoja. Miesten osuus vaikeasti työllistyvistä oli tässä tutkimuksessa 57 prosenttia. Kelaston tietojen mukaan vuonna 2010 osarahoitettua työmarkkinatukea saaneista 58 prosenttia oli miehiä. Verrattaessa vaikeasti työllistyvien asemaa koko maan tasolla käsitelleeseen tutkimukseen (Terävä ym. 2011) tämän tutkimuksen tulokset poikkeavat sukupuolijakauman suhteen: kyseisessä tutkimuksen otoksessa oli miehiä 49 prosenttia niistä henkilöistä, joilla on ollut työttömyysturvan maksupäivistä 500 päivän kertymämerkintä.

Vieraskielisten ryhmään kuuluvien työllistymisen esteet saattavat olla toisen tyyppisiä kuin kantaväestöllä. Terävän ym. (2011) tutkimuksen mukaan vaikeasti työllistyvillä maahanmuuttajilla on usein kielen osaamiseen liittyviä hankaluuksia, mutta he saattavat myös kohdata syrjintää työnantajien taholta. Tässä tutkimuksessa terveydentilaan liittyvät ongelmat olivat vieraskielisillä harvinaisempia kuin kantaväestöllä. Tutkimuksen tulos vieraskielisten korkeasta työllistyneiden osuudesta saattaa siis johtua siitä, että vieraskielisten työllistymisen esteet eivät ole olleet yhtä vakavia kuin kantaväestön työllistymisen esteet. Aiemmin on todettu vieraskielisten työllistyvän kotimaankielisiä heikommin työvoimapolitiittisten toimenpiteiden jälkeen (Aho & Koponen 2007). Väestöosuutensa nähden työikäiset maahanmuuttajat hakevat keskimääräistä harvemmin Kelan kuntoutusta (Härkäpää ym. 2012).

Ahon ja Kopsen (2008) mukaan työttömyyskauden pitkästä kestosta huolimatta kokonaan toimenpiteiden ulkopuolelle jääminen on harvinaista, kun tarkastellaan työttömyyttä työttömyyskauden alusta lähtien. Helsingiläisistä vaikeasti työllistyvistä noin 40 prosenttia oli osallistunut työllistämistoimenpiteeseen ja 40 prosenttia työvoimapolitiittisiin koulutuksiin vuosien 2006–2010 välillä. Vähintään toiseen toimenpidetyyppiin oli osallistunut noin kuusi kymmenestä. Tutkimusaineistosta löytyi viitteitä siihen, että toimenpiteitä kohdistetaan eniten työttömyysjakson alkuvaiheeseen.

Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin saattaa valikoitua helpommassa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä, kuten Aho ja Koponen (2008) ehdottavat. Toimenpiteiden työllistävyttä arvioitaessa tulee huomata, että vaikeasti työllistyviin lukeutuvat lähtökohtaisesti ne työnhakijat, jotka eivät ole työllistyneet ja joiden työnhakuun käyttämä aika on pidentynyt. Myös tässä tutkimuksessa tuli esille se, että työ- ja elinkeinotoimiston palveluita kohdennettiin keskimääräistä enemmän niille, joiden työl-

listyvyys arvioidaan paremmaksi. Tässä tutkimuksessa tarkastelun ulkopuolelle jäivät työ- ja elinkeinohallinnon ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteet, joista ei ole tietoa työnhakurekisterissä. Kyseiset tiedot olisivat osaltaan kuvanneet kuntoutuspalvelujärjestelmän toimintaa.

Vaikeasti työllistyvien toimenpiteille osallistumista on kuvattu yksityiskohtaisesti lähdekirjallisuudessa (Aho & Mäkiäho 2012; Terävä ym. 2011). Kyseisissä tutkimuksissa todetaan palveluihin osallistumisen vähentyvän työttömyyden pitkittyessä. Lisäksi vaikeasti työllistyvät osallistuvat muita useammin erilaisiin valmentaviin palveluihin, joiden ensisijainen tavoite on usein jokin muu kuin työllistyminen, jopa vastoin palveluun osallistuneiden käsitystä palvelun tavoitteista. Esimerkiksi palkkatuen osalta on kiinnitetty huomiota siihen, että vaikeasti työllistyvät näkevät palkkatuetun työn työllistymiskanavana. Työ- ja elinkeinotoimiston työntekijät tuovat esille, että työttömyyden pitkittyessä kasvaa riski jäädä pyörimään kehää palveluiden sisään. Erityistyöllistämisen piiriin kuuluvia välityömarkkinaratkaisuja on arvosteltu siitä, että työllistämispalvelut voivat tuottaa, vahvistaa ja uusintaa palveluiden asiakkaiden asemaa työelämän ja yhteiskunnan marginaalissa. (Terävä ym. 2011; Ollikainen 2008.)

Vaikeasti työllistyvien ryhmällä saattaa olla elämäntilanteeseen, terveyteen, toimintakykyyn tai muuhun seikkaan liittyviä rajoituksia, jotka yksilötasolla voivat vaikeuttaa työllistymistä, mutta eivät tule esiin rekisteripohjaisessa tarkastelussa. Myös monet muut yksilökohtaiset tekijät, esimerkiksi motivaatioon liittyvät, jäävät luonnollisesti rekisteritietojen ulkopuolelle. Osatyökykyisyys on rekisteritutkimuksen kannalta haasteellinen tutkimuskohde. Sellaiset työ- ja toimintakyvyn rajoitteet, jotka eivät täytä lääketieteellistä tunnusmerkistöä, tai joita ei havaita puutteellisten tunnistamiskäytäntöjen takia, saattavat olla vaikeasti työllistyvillä suhteellisen yleisiä. Mielen-terveyteen liittyvät ongelmat on nostettu esille piilevinä ongelmina: työ- ja elinkeinotoimiston työntekijät tuovat esille, että asiakkailta on vaikeuksia ongelmien esille tuomisessa ja tätä käsitystä tukevat myös työttömien terveystarkastuksiin liittyvät kokemukset (Terävä ym. 2011; Karjalainen & Kerätär 2010).

Kelan kuntoutus on työmarkkinoiden ja eläkejärjestelmän dynamiikan kannalta olennainen kahden järjestelmän välillä toimiva osaprosessi. Heikon terveyden ja työttömyyden välisen yhteyden oletettiin näkyvän aineistossa vajaakuntoisuutena ja kuntoutusjaksoina. 40 prosentilla vaikeasti työllistyvistä oli joko todettu vajaakuntoisuus tai heillä voitiin arvioida olevan vähintään kohonnut riski vajaakuntoisuuteen. Sekä Kelan palveluiden käyttö että eläkehakemusten määrät olivat suhteellisen matalia. Melko harva Kelan kuntoutuspalveluihin osallistuneista palaa takaisin työvoimaan – saati työelämään (Suikkanen ym. 2010; ks. Härkäpää ym. painossa). Suomalaisen kuntoutusjärjestelmän toimivuuteen on kiinnitetty huomiota myös kansainvälisesti, mihin palataan vielä kehittämissuosituksen yhteydessä (ks. OECD 2008). Työkyvyttömyyseläkehakemuksia tulkittaessa on jälleen pidettävä mielessä järjestelmän viimesijaisuus. Eläkehakemukset tapahtuvat todennäköisesti siinä vaiheessa, kun kaikki muut vaihtoehdot on käyty läpi. Työkyvyttömyyseläkehakuja voidaan tulkita myös vaikeasti työllistyvän motivaation näkökulmasta. Aiempien tutkimusten mukaan ne henkilöt, joita kuvataan eläkeorientoituneiksi, päätyvät muita useammin eläkkeelle (Harkonmäki 2007). Rekisterien kautta ei ole mahdollista saada tietoa työmarkkinakäyttäytymisen dynamiikkaan olennaisesti kuuluvista motivaatiotekijöistä.

Tutkimuksen kohdejoukkoa kuvaa lähtökohtaisesti pitkittynyt työttömyys, sitä seuraava pienituloisuus ja pienituloisuuden pitkittynyt ajallinen kesto. Vaikeasti työllistyvien osalta on tärkeää huomioida marginalisaation ja sosiaalisen syrjäytymisen kysymykset. Työmarkkinatuki muodosti valtaosan vaikeasti työllistyvien tulonmuodostuksesta, mistä on ollut seurauksena tarve toimeentulon täydentämiseen muiden tukimuotojen avulla. Vaikeasti työllistyvistä kaksi kolmesta sai asumistukea ja kolme neljästä oli hakenut vuoden 2010 aikana toimeentulotukea. Verotettavien ansiotulojen mataluuden perusteella ja ensisijaista työttömyysturvaa täydentävien etuuksien esiintyvyyden yleisyydestä voi päätellä toimeentulovaikeuksien olevan vakavia ja kasaantuneita. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella voidaan esittää arvioitavaksi se, että syntykö tilanteita, joissa henkilön pitkäaikaisesti alhainen tulotaso ja siitä mahdollisesti aiheutuvat vaikeudet ovat esteenä sille, että palveluista saataisiin täysi hyöty.

### 4.3 Työllistämistoimien kehittäminen

Vaikeasti työllistyvien työllistämistoimenpiteiden kehittäminen on tarpeellista, sillä perinteiset työllistämisen toimenpiteet ovat osoittautuneet suhteellisen tehottomiksi. Kehittämisen tavoitteeksi tulisi ottaa nykyistä useamman vaikeasti työllistyvän työllistyminen sekä se, että vaikeasti työllistyvien työttömyyskaudet jäävät mahdollisimman lyhyiksi. On tärkeää pitää mielessä, että työllistyminen on mahdollista vaikka työttömyys olisi jatkunut pitkään. Yli puolet kaikista alkaneista työttömyyskausista päättyy työllistymiseen jopa pitkän työttömyyden jälkeen (Aho & Koponen 2008). Runsaasti työllistämispalveluita käyttäneiden ja palveluiden ulkopuolella täysin olleiden ero työllistymisessä oli noin 20 prosenttiyksikköä (Aho & Mäkiäho 2012). Kuntouttavan työtoiminnan työllistymisvaikutukset on osoitettu lähinnä marginaalisiksi (Karjalainen & Karjalainen 2010; 2011). Kyseiset toiminnot saattavat kuitenkin parantaa niihin osallistuneiden elämänlaatua.

Kun huomioidaan työttömyyteen, terveyteen ja elämäntilanteisiin liittyvät pitkittyneet ongelmat, kehittämistoiminnan yhtenä keskeisimpänä haasteena on löytää tapoja lisätä useiden eri palveluiden yhtäaikaista saavutettavuutta siten, että eri hallinnonalojen tuottamat palvelut tukevat samansuuntaisesti työllistymisen ja sosiaalisen osallisuuden tavoitteita. Palvelukokonaisuuksien tulisi olla saumattomia ja yksilöllisiä.

Vaikeasti työllistyvien työllistämistoimien kehittäminen tarvitsee sosiaalisia innovaatioita: uusia ajatuksia, joiden kautta saavutetaan asetettuja sosiaalisia tavoitteita. Seuraavien alalukujen tavoitteena on luoda yleiskatsaus vaikeasti työllistyvien palveluihin ja niiden kehittämistarpeisiin. Tulosten perusteella esitetään suosituksia henkilöiden työmarkkina-asemaan vaikuttavien toimenpiteiden tehostamisesta ja tarkoituksenmukaisesta kohdentamisesta. Laadittuja toimenpide-ehtotuksia on mahdollista hyödyntää työllisyshoidon (erityisesti Helsingin kaupungin eri virastojen) linjauksissa.

### 4.3.1 Työllistämistoiminnan kehittämissuuntia

OECD-maiden aktiivista työvoimapolitiikkaa käsittelevässä vertailevassa tutkimuksessa tiivistetään työllistämistoiminnan tuloksellisuus neljän osa-alueen summaksi. Suurin tarve on yksilöllistä tukea tarjoaville toimenpiteille sekä varhaisille, työttömyyden pitkittymistä ehkäiseville interventioille. Tähän liittyy henkilökohtaisten työllistymis- ja aktivointisuunnitelmien laatiminen. Toiseksi aktivointipalveluissa tulee huomioida riittävä henkilöstön ja asiakasmäärän välinen suhde. Palvelun yksilöllinen toteutus tarkoittaa tavallisesti lisätarvetta koulutetulle ja motivoituneelle henkilöstölle. Kolmanneksi osatyökykyisyyden kysymyksiin on kiinnitettävä enemmän huomiota ja palveluiden keskeyttämisistä tulisi voida vähentää. Neljänneksi palkkatuettu työllistäminen yhdistettynä suoraan työtehtäviin liittyvään koulutukseen saattaisi tuottaa parhaiten kestäviä työllistymistuloksia. Pitkän tähtäimen työllistymistä edistää parhaiten asiakkaita yksityiselle sektorille ohjaava työllistämistoiminta. (Daguerre & Etherington 2009.)

Yhden tärkeän keskustelun työllistämistoimenpiteiden kehittämiseen tuottaa ”valmenna–sijoita, sijoita–valmenna” -keskustelu. Perinteisesti työmarkkinoiden ulkopuolella oleville ryhmille on suunnattu palveluita, joiden avulla heidän työllistyvyytensä on ajateltu paranevan. On ajateltu, että työmarkkinoiden kannalta puutteellisia ominaisuuksia harjaannuttamalla tai kompensoimalla on saavutettavissa sellainen tilanne, että osallistuminen työmarkkinoille tasavertaisesti muiden kanssa on mahdollista. Usein tämä tarkoittaa harjaantumista työelämätaidoissa. Kuitenkin erilaiset ammatillisten valmiuksien parantamiseen perustuvat laitospalveluiden muodot on todettu melko tuloksettomiksi avoimille työmarkkinoille osallistumisen näkökulmasta. Siksi on alettu kiinnittää huomiota malleihin, joissa hankitaan avoimilta työmarkkinoilta työpaikka ja räätälöidään työpaikalle tapauskohtaisesti työssä selviytymisen vaatimat tukitoimet (esim. Bond 2004). Työvoiman kysyntään vaikuttavat toimenpiteet ovat lyhyellä aikavälillä suhteellisen kalliita. Näyttöön perustuva tuetun työllistämisen toimintamalli saattaa parempien työllistymistuloksien vuoksi pitkällä aikavälillä säästää kustannuksia (Cimera 2011).

Oman erityisryhmänsä työllistämistoimien suhteen muodostavat maahanmuuttajat. Buchert ja Vuorento (2012) ovat tutkineet kuntoutuspalveluiden toteuttamista maahanmuuttajille. He tuovat esille sen, että maahanmuuttajien palvelutarve ei aina vastaa tai täytä palvelujärjestelmän odotuksia asiakkuudesta. Haastateltujen asiantuntijoiden mukaan keskeiset kehittämistarpeet liittyvät herkkyyteen tunnistaa maahanmuuttotaustaan liittyviä eroavaisuuksia asiakkaiden palvelutarpeessa, ammattilaisen ja asiakkaan kielellisessä kommunikoinnissa, käsityksissä siitä, millaisia ongelmia ja asioita palveluissa voidaan hoitaa, siinä, miten ongelmia ja asioita hoidetaan palvelun avulla sekä siinä, millaisia tietoja ja taitoja palvelujen asiakkailta oletetaan olevan.

Haasteisiin voidaan tarttua kolmella eri tasolla. Ensinnäkin voidaan lisätä hyvinvointipalvelujen ammattilaisten tietoja ja taitoja ja tukea heidän mahdollisuuksiaan toimia tarvittaessa eri tavoin kuin syntyperäisten suomalaisten asiakkaiden kanssa. Toiseksi voidaan kehittää ja käyttää erilaisia tukipalveluja ja kolmanneksi voidaan tuottaa erillispalveluja maahanmuuttajille. Ammattilaisten tietojen ja taitojen lisäämisen edellytys on, että palvelujen johto organisoi ja resursoi tehtävät uudelleen. Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää myös, että palveluissa käytetään aina tarvittaessa tulkkauksia ja konsultaatiota tai muita tarvittavia tukipalveluja. Lisäksi tulee kehittää

suomen kielen opetusta ja kuntoutusta yhdistäviä palveluja niille maahanmuuttajille, joilla on kuntoutuksen tarve, mutta jotka jäävät palvelujen ulkopuolelle samanaikaisen heikon suomen kielen vuoksi. (Buchert ja Vuorento 2012.)

Työllistämispalveluissa tulisi huomioida nykyistä paremmin asiakkaiden kokonaisvaltaisen tuen tarve. Liian moni poistuu työmarkkinoilta pysyvästi työ- ja toimintakykyyn liittyvistä syistä ja liian harva osatyökykyinen onnistuu pysymään työelämässä. Suomalaista työllistämisen- ja kuntoutusjärjestelmää moititaan hajautuneeksi, osatyökykyisyyteen liittyviä ongelmia heikosti huomioivaksi, sairausetuuksia suosivaksi sekä vastuuta liikaa työnantajien harteille siirtäväksi. Suurin ongelma on järjestelmien toiminnan yksisuuntaisuus, sillä harva palaa vajaakuntoisuusetuksilta työelämään ja siirtymät tapahtuvat sosiaaliturvajärjestelmän sisällä. Myös osatyökykyisten työllisyyspalveluiden osalta raportoidaan huomattavia puutteita. (OECD 2008; OECD 2010.) TE-hallinnon sekä Kelan ammatillisen kuntoutuksen käytäntöjä tulisi arvioida uudelleen heikossa työmarkkina-asetmassa olevien henkilöiden näkökulmasta. Keskeisiä palvelujärjestelmän kehittämiskohteita ovat yhteistyö valtion viranomaisten kesken, valtion ja kuntaviranomaisten välinen yhteistyö sekä yhteistyö julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin välillä. Asiakastyössä palveluohjaus voi parantaa palvelukokonaisuuden suunnittelua ja toteutusta (STM 2011.)

Työ- ja elinkeinohallinnon näkökulmasta ammatillisen kuntoutuksen haasteet liittyvät kolmeen kokonaisuuteen. Ensimmäinen kokonaisuus on pirstaleisen ammatillisen kuntoutusjärjestelmän virtaviivaistaminen. Tähän liittyy toimijoiden vastuunjaon kysymykset, yhteistyön tehostaminen ja yhteisvastuullisuuden korostaminen. Toinen haaste liittyy ammatillisen kuntoutuksen kohdentamiseen; siihen, miten turvataan työelämään paluuta tukevat kuntoutuspalvelut tilanteessa, jossa painopiste on työssä pysymisen tukemisessa. Kolmannen haastekokonaisuuden muodostaa kuntoutuskäytäntöjen ajanmukaisuus eli kuinka toteutetut palvelut vastaavat nykyajan tarpeita ja miten varmistetaan, että palveluiden kehittämiseen liittyvät projektit ovat samansuuntaisia instituutioiden perustoimintojen kanssa, sekä miten käytäntöjen jalkauttaminen mahdollistuu. (Kuusinen 2011.)

Keskeinen kehittämistoiminnan periaate on palveluiden määrätietoinen eriyttäminen avoimille työmarkkinoille suuntaaviin palveluihin, erilaisiin välityömarkkinaratkaisuihin sekä työkyvyttömyyttä ehkäiseviin ja sosiaalista osallisuutta tukeviin palveluihin. Kullekin eriytetylle kehittämistoiminnan alalle tulisi asettaa arvioitavissa olevat, määrälliset tavoitteet. Esimerkinomaisina tavoitteina voidaan mainita avoimille työmarkkinoille työllistyvien määrän lisäämisen, toimeentulotukea saavien vaikeasti työllistyvien määrän vähenemisen, sairauslomien määrän vähenemisen työttömyysjaksojen aikana, vaikeasti työllistyvien osuuden vähentymisen pahiten työttömyydestä kärsivillä alueilla sekä elämänlaadun paranemisen.

#### 4.3.2 Avoimille työmarkkinoille suuntaavat toimenpiteet

Kehittämistoiminnan kannalta on keskeistä tunnistaa ja kohdentaa tarkoituksenmukaiset palvelut niille henkilöille, jotka ovat avoimien työmarkkinoiden ja pitkäaikaisyöttömyyden rajamaastossa. Monilla työllistymisen esteet liittyvät sekä työnetsinnän vaikeuteen että terveydentilan tai elämäntilanteen asettamiin haasteisiin. Huomio tulisi kiinnittää palvelujärjestelmän eri toimijoiden tehtävänjakoon ja yhteistyöverkos-



tojen sekä toimintamallien kehittämiseen, jolloin työllistymispalveluiden ja kuntouttavien palveluiden yhdistäminen kokonaisuudeksi perustuisi nykyistä useammin yksilökohtaisiin tavoitteisiin ja tarpeeseen. Työllistämistoimien näkökulmasta mainittu ryhmä on kuitenkin ensisijainen: kohdentamalla tarkoituksenmukaiset työllistymistä tukevat palvelut heille, jää enemmän resursseja myös niille, joiden tavoitteet ovat välityömarkkinoilla tai kuntoutumisen suunnalla.

Useat systemaattiset tutkimuskatsaukset ovat osoittaneet näyttöön perustuvan tuetun työllistymisen mallin antavan välityömarkkinaratkaisuihin perustuvia kuntoutusmenetelmiä parempia työllistymistuloksia: asiakaskohtaiset työllistymistulokset ovat parempia, työpaikat löydetään nopeammin ja asiakkaat tekevät keskimäärin useamman työtunnin viikossa. Kirjallisuuskatsauksen (Bond ym. 2008) mukaan tuetun työllistymisen avulla keskimäärin 44 prosenttia asiakkaista teki yli 20 tuntia viikossa töitä avoimilla työmarkkinoilla, kun vertailuryhmissä vastaava luku oli 14 prosenttia. Mallissa työllistymistä tukeva palvelu on erotettu kuntouttavista palveluista siten, että työhönvalmentajien oletetaan käyttävän valtaosan työajastaan asiakkaiden työllistymiskysymysten ja työnantajien kanssa. Siksi se tulisi toteuttaa omana erillisenä toimintamallina mahdollisesti tarvittavien kuntouttavien palveluiden rinnalla. Edellä mainitut tulokset on saavutettu vaikeista mielenterveysongelmista kärsivien kohderyhmällä, mutta menetelmästä on näyttöä myös muiden vaikeasti työllistyvien ryhmien osalta.

Työ- ja elinkeinohallinnon työhönvalmennus on parhaiten edelliseen määritelmään sopiva nykyisen palvelurakenteen tarjoama vaihtoehto, jossa yksilöllisen tuen kautta tuetaan työllistymistä. Palvelun asiakkaita ovat vajaakuntoiset ja vaikeasti työllistyvät työnhakijat. Työhönvalmennuksen tavoitteena on valmentaa asiakkaita sopivaan työhön avoimilla työmarkkinoilla. Keskeisenä sisältönä on henkilökohtainen valmennustuki työvalmentajalta. Toimintamalli perustuu yksilökohtaiseen asiakastyöhön ja asiakastapaamisiin. Valmennus koostuu suunnitteluvaiheesta, työllistymisen valmisteluvaiheesta eli työn etsintävaiheesta sekä työllistymisvaiheesta, joka sisältää työsuhteen solmimisen ja tuen työpaikalla. Työhönvalmennuksen osaksi voidaan liittää myös työkokeilu. Valmennusjakson kesto on enimmillään 60 valmennuspäivää (asiakastapaamista), jotka voivat jakautua ennalta määräämättömälle ajanjaksolle. Valmennuksen laadun arvioinnissa tulee hyödyntää tuetun työllistymisen palvelustandardia (Työministeriö 2006; 2007; Puolanne & Sariola 2000). Kyseistä palvelumuotoa koskevan Kuntoutussäätiön tekemän tutkimuksen (Härkäpää ym., painossa) mukaan keskeisinä palvelun kehittämistarpeina nostetaan esille palvelumuodon sisältöjen yhdenmukaistaminen, yksilön motivaation, tavoitteiden ja valmiuksien parempi huomioiminen sekä työn etsintään ja työnantajayhteistyöhön liittyvät tekijät.

### 4.3.3 Välityömarkkinoille suuntaavat toimenpiteet

Yhden vaihtoehdon työllistymisen edellytysten tukemiseen tarjoavat välityömarkkinat. Välityömarkkinoilla tarkoitetaan tässä työttömien työmarkkinatilanteen parantamista varten perustettuja työtehtäviä. Välityömarkkinoilla työskentelevillä saattaa olla tavanomaista suurempi tarve työhön perehdyttämiseen tai työssä suoriutumiseen. Välityömarkkinoiden työtehtävät eivät pääsääntöisesti perustu työnantajan markkinaehtoiseen työvoiman tarpeeseen vaan työvoimalle pyritään luomaan kysyntää sellaisten tehtävien kautta, joita ei olisi olemassa ilman yhteiskunnan taloudellista tukea.

Välityömarkkinatyöpaikkoja on periaatteessa kahden tyyppisiä. Ensimmäisen ryhmä muodostavat työharjoittelut, -kokeilut ja eräät laitoksissa toteutettavat kuntoutusmuodot. Ne ovat periaatteessa avoimia kaikille, ja niihin voi hakea kuka tahansa työtön työnhakija. Tehdystä työstä ei kuitenkaan makseta työehtosopimusten mukaista tai muuten hyväksyttävää palkkaa. Toisen välityömarkkinoiden ryhmän muodostavat sosiaaliset yritykset ja työkeskukset. Työtehtävistä maksetaan työehtosopimusten mukaista tai muuten hyväksyttävää palkkaa, mutta työtehtävät eivät ole kaikille avoimia. Tehtävään valinta edellyttää sairauden, vian, vamman tai määritellyn sosiaalisen kriteerin täyttymistä.

Välityömarkkinaratkaisujen osalta on kiinnitettävä huomiota siihen, että työ- tai työharjoittelupaikkojen kautta on mahdollista edetä avoimille työmarkkinoille. Välityömarkkinat voivat toimia siltana avoimille työmarkkinoille esimerkiksi mahdollistamalla työn tekemisen kokeilun matalapalkkaisissa avustavissa tehtävissä tai muissa epätyypillisissä työsuhteissa. Myös välityömarkkinoita suunniteltaessa tarkoituksenmukainen kohdentaminen on avainasemassa. Välityömarkkinaratkaisu tulisi kohdentaa ainoastaan sellaisille henkilöille, joiden tavoite on työllistyminen avoimille työmarkkinoille ja jotka kokevat tarvitsevansa ensin välityömarkkinoilla tapahtuvaa työhön osallistumista.

#### 4.3.4 Kuntouttavat toimenpiteet: työkyvyttömyyden ehkäiseminen ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen

Työelämäosallisuus ei aina ole realistinen ja välitön tavoite, siksi on kehitettävä keinoja, jotka tukevat yksilön sosiaalista osallisuutta, jotta yksilö ei syrjäytyisi täysin yhteiskunnasta. Tältä osin tavoitteita ovat osallistumisen ja mukanaolon sekä elämänhallinnan edistäminen, sosiaalisten verkostojen vahvistaminen, hyvinvointia edistävien elämäntapojen mahdollistaminen sekä vaikuttamismahdollisuuksien edistäminen. Tässä työssä on järjestöillä ja muilla kolmannen sektorin toimijoilla erittäin ratkaiseva rooli, joten niiden toimintamahdollisuuksien edistäminen on tärkeää. Saarisen ym. (2012) selvityksen mukaan Suomessa on vähintään 300 kolmannen sektorin toimipaikkaa, jotka toteuttavat työikäisten kuntoutustoimintoja. Eniten toimipaikkoja on Uudellamaalla. Kysymys kuuluukin, osaavatko kunnat hyödyntää tätä potentiaalia riittävästi – ja onko sektoreitten välinen yhteistyö saumatonta?

Tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että vaikeasti työllistyvien työllistämistoimenpiteissä tulee huomioida marginalisaation ja sosiaalisen syrjäytymisen kysymykset. Huomattavalla osalla vaikeasti työllistyvistä aikaa edellisestä työssäolosta oli kulunut kauan. Kaikkein heikommassa asemassa olevilla henkilöillä voidaan toimenpiteitä perustella työkyvyttömyyden ehkäisemisen ja sosiaalisen osallisuuden edistämisen tavoitteilla. Jo aiemmin on kehittämishankkeissa nostettu esiin yksilön kokonaisvaltaisen tuen merkitys vaikeasti työllistyvien kansalaisryhmien palveluissa.

Kuntoutuslaitos selvityksen (Kuntoutuslaitos selvitys 2009) perusteella voidaan suositella, että vaikeasti työllistyville räätälöitäisiin työkykyä ylläpitävää kuntoutusta, jonka sisällöt ja toimintamuodot olisi integroitu työelämälähtöisesti kuntoutujien tarpeisiin. Keskeistä on työelämävalmiuksien kehittäminen nimenomaan jäljellä olevan työkyvyn näkökulmasta. Tutkimustulosten perusteella työ- ja elinkeinohallinnon ja Kansaneläkelaitoksen välinen yhteistyö ei ole tiivistä. On tarkoituksenmukaista li-

sätä Kelan kuntoutuksen suuntaan yhteistyötä, jonka tavoitteena on ennenaikaisen työkyvyttömyyden ehkäiseminen. Yhtenä mahdollisuutena on kehittää palveluiden kohdentumista niihin työttömiin työnhakijoihin, joilla todettu sairaus, vika tai vamma haittaa työllistymistä ja on johtanut tilanteeseen, jossa he siirtyvät työttömyyden ja työvoiman ulkopuolisuuden välillä. Yhden tällä tavoin kohdentuvan toimenpitekokonaisuuden muodostaa Kelan työhönvalmennus ja siihen liittyvä ohjattu työharjoittelu. Kuntoutuksen kautta työvoiman ulkopuolisilla on mahdollisuus palata työvoimaan ja joissain, tosin suhteellisen harvinaisissa tapauksissa myös työelämään (ks. esim. Härkää ym., painossa).

Kuntouttava työtoiminta on yksi keskeinen pitkään työttömänä olleille suunnattu interventiolaji. Se voi tuoda rakennetta ja ennakoitavuutta arkeen säännöllisen päivärhythmin ja ohjaajalta saadun henkilökohtaisen tuen kautta. Kuntouttavaa työtoimintaa tulisi kehittää systemaattisesti siten, että se samalla suuntaisi useammin kohti avoimia työmarkkinoita. Kuntouttavan työtoiminnan yksilötason elämänlaatuun liittyviä vaikutuksia tulisi myös mitata validoiduilla mittareilla. Aikaisempien selvitysten perusteella tiedetään, että avoimille työmarkkinoille työllistymiseen ei suhtauduta kuntouttavan työtoiminnan piirissä kovin aktiivisesti. Tavoitteena on lisätä toimenpiteeseen osallistuvan luottamusta siihen, että työllistyminen on mahdollista. Yksi promootion väline on lisätä tuetun työllistymisen – eli työvalmentajan – palveluita niille kuntouttavaan työtoimintaan osallistuville, jotka haluavat työllistyä avoimille työmarkkinoille.

Nykyisin palvelut ovat usein irrallisia. Eri tahojen tulisi sopia palvelujen ketjuttamisesta ja oikea-aikaisuudesta. Tämä edellyttää moniammatillisten verkostojen kehittämistä, ja verkostoihin tulisi ottaa mukaan myös kolmas sektori. Työllistämisedellytysten edistämiseksi työttömille suunnatut kuntoutuspalvelut on arvioitava uudelleen ja kuntoutuspalvelut on kytkettävä selvemmin osaksi muita kokonaisuuksia, esimerkiksi aktivointisuunnitelmia. Samanaikaisesti asiakkaat tulisi saada osallistavilla toimintatavoilla tiiviimmin mukaan palveluprosessien suunnitteluun ja arviointiin.

# TIIVISTELMÄ

Tässä raportissa esitetään keskeiset tulokset tutkimuksesta, jonka kohderyhmänä ovat kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneet helsinkiläiset. Tutkimushankkeen taustalla on Helsingin kaupungin työllistämistoimikunnan aloite selvittää helsinkiläisten vaikeasti työllistyvien työmarkkina-aseman taustatekijöitä rekisteritietojen avulla. Tavoitteena on hyödyntää tutkimuksen tuloksia Helsingin kaupungin työllisyyspolitiikan kehittämistyön tukena. Sosiaalisten ongelmien, sairauden tai vajaakuntoisuuden vuoksi avoimien työmarkkinoiden ulkopuolelle jääneillä on kohonnut riski jäädä pysyvästi työmarkkinoiden marginaaliin ja ulkopuolelle.

Tutkimuksen kohderyhmän muodostivat kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneet helsinkiläiset. Kohderyhmää kutsutaan ”vaikeasti työllistyviksi” laissa julkisista työvoimapalveluista. Kunta rahoittaa osan vaikeasti työllistyvien työmarkkinatuesta työttömyysturvalain perusteella. Tutkimus on kokonaistutkimus lokakuussa 2010 Helsingin kaupungin osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneista ja aineiston koko oli 5267 henkilöä. Tutkimusta varten kerättiin Tilastokeskuksen, työ- ja elinkeinohallinnon, Kelan ja Helsingin kaupungin sosiaalitoimen rekistereistä tietoja henkilöiden sosiodemografisista taustatekijöistä, pääasiallisesta toiminnasta, eri palveluiden käytön historiasta, vajaakuntoisuudesta, pitkäaikaissairastavuudesta ja toimeentulosta.

Vaikeasti työllistyvien osuus helsinkiläisistä työnhakijoista oli lokakuussa 2010 vajaa neljännes. Helsinkiläisiin vaikeasti työllistyviin kuului väestöosuksiin verrattuna keskimääräistä enemmän miehiä, iäkkäitä henkilöitä sekä vieraskielisiä työnhakijoita. Kohderyhmästä oli vieraskielisiä kolmannes ja he erosivat kotimaankielisistä vaikeasti työllistyvistä muun muassa iän ja perheellisyyden osalta. Suurella osalla vaikeasti työllistyvistä työttömyys oli pitkäkestoista tai toistuvaa. 12 prosentilla kohderyhmästä oli tuorein työssäolomerkintä 1990-luvulta, 18 prosentilla vuosilta 2000-2004 ja 54 prosentilla vuosilta 2005-2010. Tilastokeskuksen ja Työministeriön rekisteritietojen perusteella 15 prosentilla ei ollut ollut työsuhdetta lainkaan. Niistä, joilla oli työmarkkinahistoria vuodesta 1990 alkaen, viidennes oli ollut työttömänä vähemmän kuin viisi vuotta ajanjaksolla 1990-2010.

Osalla vaikeasti työllistyvistä oli työttömyyden ohessa vähintään väliaikaista työtä, 26 prosentilta kohdehenkilöistä löytyi jokin työllisyystietomerkintä vuosilta 2009-2010 ja 15 prosentilta vuodelta 2010. Kohderyhmän verotettavista tuloista työmarkkinatuki muodosti valtaosan. Lisäksi useimmilla oli tarve täydentää toimeentuloa muiden tukimuotojen avulla. Vaikeasti työllistyvistä 67 prosenttia sai asumistukea ja 60 prosenttia oli hakenut toimeentulotukea vuoden 2010 aikana. Vajaakuntoiseksi työnhakijaksi oli vaikeasti työllistyvistä luokiteltu neljännes. Kuitenkin sekä Kelan kuntoutuspalveluiden käyttö että eläkehakemusten määrä olivat suhteellisen matalia (6-8 %).

## SAMMANDRAG

I denna rapport presenteras de centrala resultaten från en undersökning, vars målgrupp är Helsingforsbor vilka har fått arbetsmarknadsstöd som har delfinansierats av kommunen. Bakom forskningsprojektet ligger ett initiativ från Helsingfors stads sysselsättningskommitté för att utreda bakgrundsfaktorer för arbetsmarknadsställningen hos svårssysselsatta personer i Helsingfors med hjälp av registeruppgifter. Målet är att utnyttja undersökningens resultat som ett stöd för att utveckla sysselsättningspolitiken i Helsingfors stad. De som har hamnat utanför den öppna arbetsmarknaden på grund av sociala problem, sjukdom eller handikapp har en ökad risk att permanent bli kvar i marginalen av arbetsmarknaden och utanför den.

Undersökningens målgrupp utgjordes av Helsingforsbor som har fått arbetsmarknadsstöd som delfinansierats av kommunen. Målgruppen kallas ”svårssysselsatta personer” i lagen om offentlig arbetskraftsservice. Baserat på lagen om utkomstskydd för arbetslösa finansierar kommunen en del av de svårssysselsatta personernas arbetsmarknadsstöd. Undersökningen är en totalundersökning av personer som fått arbetsmarknadsstöd som delfinansierats av Helsingfors stad i oktober 2010 och materialets storlek uppgick till 5 267 personer. För undersökningen insamlades uppgifter om personernas sociodemografiska bakgrundsfaktorer, huvudsakliga verksamhet, historia om användningen av olika tjänster, handikapp, långtidssjukdomar och utkomst i registren hos Statistikcentralen, arbets- och näringsförvaltningen, FPA och Helsingfors socialväsen.

Andelen svårssysselsatta personer av arbetsökande i Helsingfors uppgick i oktober 2010 till knappt en fjärdedel. Bland svårssysselsatta personer i Helsingfors ingick i genomsnitt fler män, äldre personer samt arbetsökande med främmande språk jämfört med befolkningsandelarna. En tredjedel av målgruppen hade ett främmande språk som modersmål och de skilde sig från svårssysselsatta personer med inhemska språk i fråga om bland annat ålder och familj. För en stor del av de svårssysselsatta personerna var arbetslösheten långvarig eller upprepad. Hos 12 procent av målgruppen var den senaste sysselsättningsanteckningen från 1990-talet, hos 18 procent från åren 2000–2004 och hos 54 procent från åren 2005–2010. Utifrån Statistikcentralens och Arbets- och näringsministeriets registeruppgifter hade 15 procent inte haft något arbetsförhållande. Av de personer som hade en arbetsmarknadshistoria sedan 1990 hade en femtedel varit arbetslösa mindre än fem år under åren 1990–2010.

En del av de svårssysselsatta personerna hade haft åtminstone tillfälligt arbete vid sidan av arbetslösheten, 26 procent av målgruppen hade en sysselsättningsanteckning från åren 2009–2010 och 15 procent hade en anteckning från år 2010. Den största delen av målgruppens beskattningsbara inkomst bestod av arbetsmarknadsstöd. Dessutom hade de flesta behov av att komplettera utkomsten med hjälp av andra stödformer. Av de svårssysselsatta personerna fick 67 procent bostadsstöd och 60 procent hade ansökt om utkomststöd under 2010. En fjärdedel av de svårssysselsatta personerna klassificerades som handikappade arbetsökande. Både användningen av FPA:s rehabiliteringstjänster och pensionsansökningar var emellertid relativt låga (6–8 procent).

# ABSTRACT

This report presents the key findings of a study on Helsinki residents who have received labour market support partially funded by the municipality. The research project stems from the City of Helsinki Employment Committee's initiative to investigate the factors behind the labour market status of the structurally unemployed using data from official registers. The results of the study will be used to support the development of Helsinki's employment policy. People who have become excluded from the open labour market due to social problems, illness or disability face an elevated risk of being permanently marginalised and excluded from the labour market.

The study focused on Helsinki residents who have received labour market support partially funded by the municipality. This group comprising the structurally unemployed is referred to as "people difficult to employ" in the Finnish Act on the Public Employment Service. Pursuant to the Finnish Unemployment Security Act, the municipality is responsible for partially funding the labour market support for the structurally unemployed. The study is a comprehensive survey of the entire population of persons who, in October 2010, were receiving labour market support partially funded by the City of Helsinki. The total size of the statistical population was 5,267 persons. Data for the study was collected from official registers maintained by Statistics Finland, the Employment and Economic Development Administration, the Social Insurance Institution of Finland and City of Helsinki Social Services. The data included information on the subjects' sociodemographic factors, primary activity, history of using various services, disability, long-term illness and income.

In October 2010, the structurally unemployed represented slightly less than one quarter of all job seekers in Helsinki. Compared to the general population, the structurally unemployed residents of Helsinki included a disproportionate number of men, people of advanced age and non-Finnish-speaking job seekers. One third of the statistical population studied were non-Finnish speakers, and they were different from the Finnish speakers in terms of age and family status. The majority of the structurally unemployed suffered from long-term or recurring unemployment. The data indicated that 12 per cent of the statistical population had most recently been employed in the 1990s, 18 per cent in 2000-2004 and 54 per cent in 2005-2010. According to register data maintained by Statistics Finland and the Ministry of Labour, 15 per cent of the statistical population had never been employed. Among those whose labour market history extended to 1990, one fifth had been unemployed for a period of less than five years in the period from 1990 to 2010.

Some of the structurally unemployed had been occasionally employed, at least on a temporary basis, with 26 per cent of the statistical population having some record of employment in 2009-2010 and 15 per cent in 2010. Labour market support constituted the majority of the statistical population's taxable income. Most of the statistical population also had a need to supplement their income through other types of support. Of

the structurally unemployed, 67 per cent received housing support and 60 per cent had applied for income support in 2010. One quarter of the structurally unemployed had been categorised as disabled job seekers. However, few among the statistical population had used rehabilitation services provided by the Social Insurance Institution of Finland or applied for a disability pension (6% and 8% respectively).

# LÄHTEET

- Aho, S. & Koponen, H. (2007). Työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin osallistuneiden seuranta II. Tutkimus rekisteriaineistosta vuosilta 2002–2005. Työpoliittinen tutkimus 324. Työministeriö.
- Aho, S. & Koponen, H. (2008). Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohdistaminen. Työttömänä olleiden pitkän aikavälin seurantaan perustuva tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 24/2008.
- Aho, S. & Mäkiäho, A. (2012). Pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden työllistymisen esteet ja julkisiin työvoimapalveluihin osallistuminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 15/2012.
- Ala-Kauhaluoma, M., Keskitalo, E., Lindqvist, T. & Parpo, A. (2004). Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta -lain sisältö ja vaikuttavuus. Lain arviointitutkimuksen loppuraportti. Tutkimuksia 141. Stakes.
- Bond, G. (2004). Supported Employment: Evidence for an Evidence-Based Practice. *Psychiatric Rehabilitation Journal* 27 (4). pp. 345–359.
- Bond, G., Drake, R. & Becker, D. (2008). An Update on Randomized Controlled Trials of Evidence-Based Supported Employment. *Psychiatric Rehabilitation Journal* 4/31. pp. 280–290.
- Buchert, U. & Vuorento, M. (2012). Suomalaisten hyvinvointipalveluiden ammattilaisten näkemyksiä maahanmuuttajien ammatillisen ja mielenterveyskuntoutuksen haasteista. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 81. Kela.
- Cimera, R. E. (2011). The Monetary Benefits and Costs of Supported Employment. Luento tilaisuudessa “10th European Conference on Supported Employment”. Kööpenhamina.
- Daguerre, A. & Etherington, D. (2009). Active Labour Market Policies in International Context: What Works Best? Lessons for the UK, Department for Work and Pensions, Working Paper 59.
- Ervasti, H. & Venetoklis, T. (2010). Unemployment and Subjective Well-being. An Empirical Test of Deprivation Theory, Incentive Paradigm and Financial Strain Approach. *Acta Sociologica*, Vol 53(2). pp. 1–21.
- Gallie, D., Paugam, S. & Jacobs, S. (2003). Unemployment, Poverty and Social Isolation: Is there a vicious circle of social exclusion?. *European Societies*, 5: 1. pp. 1–32.
- Harkonmäki, K. (2007). Predictors of disability retirement: From early intentions to retirement. Academic dissertation. University of Helsinki, Department of Public Health; The Local Government Pensions Institution.
- Helsingin kaupungin tietokeskus (HKT) (2011a). Helsingin väestö vuodenvaihteessa 2010/2011 ja väestönmuutokset vuonna 2010. Tilastoja 17/2011.
- Helsingin kaupungin tietokeskus (HKT) (2011b). Helsinki alueittain 2011.
- Holm, P., Jalava, J. & Ylöstalo, P. (2006). Työttömien työkyky vuonna 2005. Vertailuja palkansaajiin. Työpoliittinen tutkimus 308. Työministeriö.
- Hämäläinen, K., Tuomala, J. & Ylikännö, M. (2009). Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 7.
- Härkäpää, K., Harkko, J. & Lehikoinen, T. (painossa). Työvalmennus ja sen kehittämistarpeet. Kela.
- Härkäpää, K., Vuorento, M., Buchert, U. & Lehikoinen, T. (2012). Maahanmuuttajat Kelan kuntoutuspalveluissa. Kuntoutusta hakeneet, kuntoutuspäätökset ja myönnytyt toimenpiteet. *Kuntoutus* 35, 2, 2012. ss. 13–29.



- Karjalainen, V. (2011). Työttömien ammatillisen kuntoutuksen kysymys. Teoksessa A. Järvikoski, J. Lindh & A. Suikkanen (toim.) Kuntoutus muutoksessa. Lapin yliopistokustannus, Rovaniemi. ss. 89–101.
- Karjalainen, J. & Karjalainen, V. (2010). Kuntouttava työtoiminta – aktiivista sosiaalipolitiikkaa vai työllisyyspolitiikkaa? Empiirinen tutkimus pääkaupunkiseudulta. Raportti 38/2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Karjalainen, V. & Karjalainen, J. (2011). Kuntouttava työtoiminta kunnissa. Arvioita toiminnan järjestämistavasta ja kehitysuunnasta. Raportti 46/2011. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Karjalainen, V. & Kerätär, R. (2010). Pitkäaikaistyöttömillä on runsaasti hoitamattomia mielenterveyshäiriöitä. Suomen Lääkärilehti 65 (45). ss. 3683–3690.
- Kauppinen, T., Kortteinen, M. & Vaattovaara, M. (2011). Unemployment during a Recession and Later Earnings – Does the Neighbourhood Unemployment Rate Modify the Association? *Urban Studies* 48:6. pp. 1273–1290.
- Keskitalo (2012) Työhön aktivoiva politiikka ja sen toteutuminen kunnissa. Poliitikan pitkä matka käytännöksi. Kuntoutus 4/2012.
- Kortteinen, M. & Tuomikoski, H. (1998). Työtön: tutkimus pitkäaikaistyöttömien selviytymisestä. Hanki ja jää -sarja. Tammi, Helsinki.
- Kuntoutuslaitos selvitys (2009). Kuntoutuslaitosten tila ja selvitysmiesten ehdotukset kuntoutuslaitostoiminnan kehittämiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:61.
- Kuusinen, P. (2011). Vajaakuntoinen työnhakija ja työvoimapalvelut. Teoksessa A. Järvikoski, J. Lindh & A. Suikkanen (toim.) Kuntoutus muutoksessa. Lapin yliopistokustannus, Rovaniemi. ss. 276–283.
- Lind, J., Aaltonen, T., Autti-Rämö, I. & Halonen, J.-P. (2007). Kelan kuntoutuksen vuonna 2003 päättäneet Kuntoutujien rekisteriseuranta vuosina 2003–2006. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 105. Kela.
- Mannila, S. (1993). Työhistoria ja syrjäytyminen. Vaikeasti työllistyvien terveysongelmaisten elämäntilasta. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 41/1993, Helsinki.
- Mannila, S., Tynkkynen, A. & Eronen, M. (1992). Vajaakuntoiset työnhakijoina. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 33/1992, Helsinki.
- McKee-Ryan, F., Song, Z., Wanberg, C.R. & Kinicki, A.J. (2005). Psychological and physical well-being during unemployment: a meta-analytic study. *J Appl Psychol.* 2005 Jan; 90(1). pp. 53–76.
- Moisio, P., Honkanen, P., Hänninen, T., Kuivalainen, S., Rajas, A., Sauli, H., Viitamäki, H. & Hannikainen-Ingman, K. (2011). Perusturvan riittävyyden arviointiraportti. Avauksia 4/2011. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- OECD (2008). *Sickness, Disability and Work (Vol. 3): Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands.*
- OECD (2010). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. A Synthesis of Findings across OECD Countries.*
- Ollikainen, A.-M. (2008). Marginaalin marginaalissa? Vammaiset ja osatyökykyiset henkilöt työllistymispalveluiden reunoilla. Vates, Helsinki.
- Parpo, A. (2004). Kannustavuutta tulonsiirtojärjestelmään. Tutkimuksia 140. Stakes.
- Paul, K. I. & Moser, K. (2009). 'Unemployment impairs mental health: Meta-analyses.' *Journal of Vocational Behavior*, 74(3). pp. 264–282.
- Pulkki, J. (2012). Aluetason kuntoutusjärjestelmä. Rakenne, organisaatio ja toiminta palvelujen saatavuuden näkökulmasta. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto.
- Puolanne, M. & Sariola, L. (2000). Laatu tuetussa työllistymisessä. Palvelustandardi. Vates-säätiö ja FINSE, Helsinki.
- Saarinen, T., Henriksson, M. & Ala-Kauhaluoma, M. (2012). Kuntoutus ja kolmas sektori. Selvitys järjestöjen, yhdistysten ja säätiöiden työikäisille kohdennetuista kuntoutustoiminnoista. Kuntoutus 3/2012. ss.21–28.

- Sihto, M. (1994). Aktiivinen työvoimapolitiikka. Kehitys Rehnin-Meidnerin mallista OECD:n strategiaksi. Tampere University Press, Tampere.
- STM (2011). Työelämäosallisuuden lisääminen on yhteinen asia. Asiantuntijaryhmän ehdotukset heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työelämäosallisuuden lisäämiseksi. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimusraportteja ja muistioita 2011:4.
- Suikkanen, A., Lindh, J. & Linnakangas, R. (2010). Ammatillisen kuntoutuksen kautta työkyvyttömyyseläkkeelle? Kelan vajaakuntoisten ammatillisessa kuntoutuksessa olleiden henkilöiden asema työmarkkinoilla vuosina 1998–2006. Kuntoutus 4/2010. ss. 21–37.
- Terävä, E., Virtanen, P., Uusikylä, P. & Köppä, L. (2011). Vaikeasti työllistyvien tilannetta ja palveluita selvittävä tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 23/2011.
- Työllisyystilasto (2011). Uudenmaan ELY-keskuksen työllisyyskatsaus, lokakuu 2010.
- Työministeriö (2006). Ohje ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalveluja saavan ja vajaakuntoisen henkilöasiakkaan tukemiseen liittyvistä toimenpiteistä ja etuuksista. Ohje O/1/2006 TM; 2.1.2006. Työministeriö, Helsinki.
- Työministeriö (2007). Palvelukansio. Henkilöasiakkaat. Työllistyvyyttä ja toimeentuloa edistävät tukipalvelut. Työhönvalmennus muussa palveluyksikössä. Työministeriö, Helsinki.
- Vedenkannas, E., Koskela, T., Tuusa, M., Jalava, J., Harju, H., Särkelä, M. & Notkola, V. (2011). Vajaakuntoinen TE-toimiston asiakkaana. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 31/2011.

## Elektroniset lähteet:

- Aluesarjat (2012). Helsingin seudun aluesarjat tilastokanta ja Tilastokeskus. Viitattu 1.6.2012. [[www.aluesarjat.fi](http://www.aluesarjat.fi)]
- Kelasto (2012). Työmarkkinatukiseuranta: Kunnan osarahoittama työmarkkinatuki. Viitattu 1.6.2012. [[http://raportit.kela.fi/ibi\\_apps/WFServlet?IBIF\\_ex=NIT089AL](http://raportit.kela.fi/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=NIT089AL)]
- Salorinne, M. (2012). Helsingin työttömyys alueittain 31.12.2011 Tilastoja 2012. Helsingin kaupunki Tietokeskus. Viitattu 11.10.2012. [[http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/12\\_06\\_27\\_Tilastoja\\_22\\_Salorinne.pdf](http://www.hel2.fi/tietokeskus/julkaisut/pdf/12_06_27_Tilastoja_22_Salorinne.pdf)]

## Säädöskokoelma:

- Laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista 566/2005.
- Laki julkisista työvoimapalveluista 1295/2002
- Työttömyysturvalaki 1290/2002

# LIITETAULUKOT

## SISÄLLYS

1	Keitä ovat vaikeasti työllistyvät helsinkiläiset? .....	58
1.1	Taustatiedot.....	58
1.2	Suurpiirikohtainen tarkastelu .....	63
2	Työmarkkinahistoria .....	64
2.1	Pääasiallinen toiminta 1990-2010. Työllisten ja työttömien osuudet	64
2.2	Työllisyystapahtumat 2006–2010 .....	66
3	Osatyökykyisyys ja työvoiman ulkopuolisuus .....	68
3.1	Sairauksiin ja osatyökykyisyyteen liittyvät rekisterimuuttujin mitatut tekijät.....	68
3.2	Kuntoutuspäätökset .....	70
3.3	Eläkepäätökset.....	71
4	Toimeentulo .....	72
4.1	Verotettavat vuositulot 2010 .....	72

# 1 KEITÄ OVAT VAIKEASTI TYÖLLISTYVÄT HELSINKILÄISET?

## 1.1 Taustatiedot

Taulukko 1.1. Sosiodemografiset tiedot sukupuolen mukaan tiedot; %-osuus ja lukumäärä (N).

	Mies	Nainen	Yhteensä	N
<b>Ikä</b>				
20–34	15	12,2	13,8	727
35–49	43	41,2	42,2	2 225
50–64	42	46,6	44	2 315
<b>Äidinkieli</b>				
Suomi/ruotsi	71,7	58,7	66,2	3 484
Vieraskielinen	28,3	41,4	33,9	1 783
<b>Koulutusaste</b>				
Perusaste	29,9	29,1	29,5	1 556
Keskiaste, yo	42,2	36,2	39,6	2 088
Korkea-aste	21,8	25,2	23,2	1 224
Puuttuva tieto	6,1	9,5	7,6	399
<b>Siviilisäätö</b>				
Naimaton	44,2	30,5	38,4	2 021
Avio- / avoliitto	27,2	30	28,4	1 496
Eronnut / leski	28,6	39,4	33,2	1 750
Perheessä alaikäisiä lapsia	21	31,8	25,6	1 347

Taulukko 1.2. Sosiodemografiset tiedot iän mukaan; %-osuus.

	20–34	35–49	50–64	Yhteensä	N
<b>Sukupuoli</b>					
Mies	62,3	58,4	54,9	57,4	3 023
Nainen	37,7	41,6	45,1	42,6	2 244
<b>Äidinkieli</b>					
Suomi /ruotsi	71,7	58,7	66,2	66,2	3 484
Muu	28,3	41,4	33,9	33,9	1 783
<b>Koulutusaste</b>					
Perusaste	30,1	29,7	29,2	29,5	1 556
Keskiaste, yo	43,6	40	38,1	39,6	2 088
Korkea-aste	18,7	21,6	26,2	23,2	1 224
Puuttuva tieto	7,6	8,7	6,5	7,6	399
<b>Siviilisäätö</b>					
Naimaton	63,1	40,4	28,7	38,4	2 021
Avio- / avoliitto	23,3	30,7	27,9	28,4	1 496
Eronnut / leski	13,6	29	43,5	33,2	1 750
Perheessä alaikäisiä lapsia	34,5	39,4	9,5	25,6	1 347

Taulukko 1.3. Sosiodemografiset tiedot äidinkielen mukaan; %-osuus.

	Suomi /ruotsi	Viraskielinen	Yhteensä
<b>Sukupuoli</b>			
Mies	62,2	48,0	57,4
Nainen	37,8	52,1	42,6
<b>Ikä</b>			
20–34	14,4	12,6	13,8
35–49	39,1	48,4	42,2
50–64	46,5	39,0	44,0
<b>Koulutusaste</b>			
Perusaste	33,0	22,7	29,5
Keskiaste, yo	45,3	28,7	39,6
Korkea-aste	21,1	27,4	23,2
Puuttuva tieto	0,6	21,2	7,6
<b>Siviilisäätö</b>			
Naimaton	54,1	7,7	38,4
Avio- / avoliitto	14,3	55,9	28,4
Eronnut / leski	31,6	36,3	33,2
Perheessä alaikäisiä lapsia	14,9	46,5	25,6

Taulukko 1.4. Sosiodemografiset tiedot koulutusasteen mukaan; %-osuus.

	Perusaste	Keskiaste, yo	Korkea- aste	Puuttuva tieto	Yhteensä
<b>Sukupuoli</b>					
Mies	58,0	61,1	53,8	46,4	57,4
Nainen	42,0	38,9	46,2	53,6	42,6
<b>Ikä</b>					
20–34	14,1	15,2	11,1	13,8	13,8
35–49	42,5	42,6	39,3	48,4	42,2
50–64	43,4	42,2	49,6	37,8	44,0
<b>Äidinkieli</b>					
Suomi /ruotsi	74,0	75,5	60,1	5,3	66,2
Muu	26,0	24,5	40,0	94,7	33,9
<b>Siviilisääty</b>					
Naimaton	37,3	44,5	39,5	7,0	38,4
Avio- / avoliitto	25,8	23,3	29,2	63,2	28,4
Eronnut / leski	36,9	32,2	31,4	29,8	33,2
Perheessä alaikäisiä lapsia	25,4	22,3	22,8	51,9	25,6

Taulukko 1.5. Sosiodemografiset tiedot siviilisäädyn mukaan; %-osuus.

	Naimaton	Avio- / avoliitto	Eronnut / leski	Yhteensä
<b>Sukupuoli</b>				
Mies	66,1	55,0	49,4	57,4
Nainen	33,9	45,1	50,6	42,6
<b>Ikä</b>				
20–34	22,7	11,3	5,7	13,8
35–49	44,4	45,6	36,9	42,2
50–64	32,9	43,1	57,5	44,0
<b>Äidinkieli</b>				
Suomi /ruotsi	93,2	33,4	63,0	66,2
Muu	6,8	66,6	37,0	33,9
<b>Koulutusaste</b>				
Perusaste	28,8	26,8	32,8	29,5
Keskiaste, yo	46,0	32,5	38,5	39,6
Korkea-aste	23,9	23,9	21,9	23,2
Puuttuva tieto	1,4	16,8	6,8	7,6
Perheessä alaikäisiä lapsia	11,1	50,5	21,0	25,6

Taulukko 1.6. Sosiodemografiset tiedot TE-hallinnon rekisterin lokakuun 2010 vajaakuntoismerkintätiedon mukaan; %-osuus.

	<b>Ei- vajaakunt.</b>	<b>Vajaa- kuntoinen</b>	<b>Yhteensä</b>
<b>Sukupuoli</b>			
Mies	59,1	52,2	57,4
Nainen	40,9	47,8	42,6
<b>Ikä</b>			
20–34	15,6	8,4	13,8
35–49	42,8	40,5	42,2
50–64	41,6	51,1	44,0
<b>Äidinkieli</b>			
Suomi /ruotsi	62,6	77,1	66,2
Muu	37,4	22,9	33,9
<b>Koulutusaste</b>			
Perusaste	27,5	35,9	29,5
Keskiaste, yo	38,3	43,8	39,6
Korkea-aste	26,0	14,8	23,2
Puuttuva tieto	8,3	5,5	7,6
<b>Siviilisääty</b>			
Naimaton	37,5	41,1	38,4
Avio- / avoliitto	30,1	23,2	28,4
Eronnut / leski	32,4	35,7	33,2

Taulukko 1.7. Sosiodemografiset tiedot viimeisimmän työssäolovuoden mukaan; %-osuus.

	<b>Ei työsuhdetta</b>	<b>1990–1999</b>	<b>2000–2004</b>	<b>2005–2010</b>	<b>Yhteensä</b>
<b>Sukupuoli</b>					
Mies	44,2	63,7	59,8	59,8	57,4
Nainen	55,8	36,3	40,2	40,2	42,6
<b>Ikä</b>					
20–34	18,9	5,8	8,9	17,8	13,8
35–49	40,0	37,5	40,7	46,4	42,2
50–64	41,1	56,8	50,4	35,8	44,0
<b>Äidinkieli</b>					
Suomi /ruotsi	32,7	88,0	78,3	65,9	66,2
Muu	67,3	12,0	21,7	34,1	33,9
<b>Koulutusaste</b>					
Perusaste	27,5	35,9	29,5	33,8	37,1
Keskiaste, yo	38,3	43,8	39,6	42,4	39,6
Korkea-aste	26,0	14,8	23,2	23,8	23,2
Puuttuva tieto	8,3	5,5	7,6	.	
<b>Siviilisäätö</b>					
Naimaton	27,8	36,4	30,7	26,7	29,5
Avio- / avoliitto	30,1	40,2	42,5	42,4	39,6
Eronnut / leski	22,6	21,9	23,7	23,8	23,2
Perheessä alaikäisiä lapsia	19,5	1,5	3,0	7,1	7,6



## 1.2 Suurpiirikohtainen tarkastelu

Taulukko 1.8. Kohderyhmä suurpiireittäin sukupuolen mukaan; %-osuus ja lukumäärä (N).

Suurpiiri									
Sukupuoli	Eteläi- nen	Länti- nen	Keski- nen	Poh- joinen	Koilli- nen	Kaak- koi- nen	Itäi- nen	Muu	Yhteensä
<b>N=</b>	<b>455</b>	<b>662</b>	<b>871</b>	<b>230</b>	<b>819</b>	<b>446</b>	<b>1508</b>	<b>276</b>	<b>5267</b>
Mies	58,7	56,7	63,2	62,2	54,3	56,5	50,8	81,5	57,4
Nainen	41,3	43,4	36,9	37,8	45,7	43,5	49,2	18,5	42,6
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	455	662	871	230	819	446	1 508	276	5 267

Taulukko 1.9. Kohderyhmä suurpiireittäin äidinkielen mukaan; %-osuus.

Suurpiiri									
Äidinkieli	Eteläi- nen	Länti- nen	Kes- kinen	Poh- joinen	Koilli- nen	Kaak- koinen	Itäi- nen	Muu	Yhteensä
<b>N=</b>	<b>455</b>	<b>662</b>	<b>871</b>	<b>230</b>	<b>819</b>	<b>446</b>	<b>1.508</b>	<b>276</b>	<b>5267</b>
Suomi/ Ruotsi	80,4	69,3	82,6	76,5	59,3	67,9	49,6	82,3	66,2
Muu	19,6	30,7	17,5	23,5	40,7	32,1	50,4	17,8	33,9
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100

## 2 TYÖMARKKINAHISTORIA

### 2.1 Pääasiallinen toiminta 1990-2010. Työllisten ja työttömien osuudet

Taulukko 2.1. Työllisten ja työttömien osuus kohderyhmän työikäisistä sukupuolen mukaan; %-osuus ja lukumäärä (N)

Vuosi	Työllisten osuus		Työttömien osuus		Yhteensä N		
	Mies	Nainen	Mies	Nainen	Mies	Nainen	Yhteensä
1990	63,0	59,6	9,7	6,2	1 940	1 211	3 151
1991	41,7	43,6	32,0	21,9	2 103	1 308	3 411
1992	32,9	36,1	44,8	34,3	2 210	1 381	3 591
1993	25,1	26,1	52,0	41,3	2 329	1 489	3 818
1994	23,7	24,1	54,6	43,8	2 412	1 586	3 998
1995	23,7	23,0	54,9	44,6	2 486	1 665	4 151
1996	23,5	19,7	53,7	47,1	2 554	1 734	4 288
1997	26,3	20,5	50,9	45,9	2 620	1 813	4 433
1998	29,7	23,5	46,7	43,7	2 672	1 894	4 566
1999	31,4	22,2	46,4	45,4	2 713	1 940	4 653
2000	33,1	26,0	44,2	42,0	2 741	1 995	4 736
2001	28,9	21,4	50,3	47,5	2 777	2 039	4 816
2002	25,4	19,2	52,8	49,5	2 826	2 092	4 918
2003	21,2	16,9	58,4	51,9	2 855	2 131	4 986
2004	17,0	14,9	60,5	54,7	2 913	2 171	5 084
2005	14,8	11,6	65,7	60,0	2 964	2 205	5 169
2006	14,7	11,5	62,6	58,7	2 991	2 230	5 221
2007	16,2	13,1	59,7	56,1	3 008	2 237	5 245
2008	15,5	14,4	61,1	56,3	3 015	2 239	5 254
2009	8,4	8,3	73,0	69,9	3 017	2 241	5 258
2010	6,4	7,0	78,1	75,1	3 023	2 244	5 267

Taulukko 2.2. Työllisten ja työttömien osuus kohderyhmän työikäisistä iän mukaan; %-osuus ja lukumäärä (N)

Vuosi	Työllisten osuus			Työttömien osuus			N			Yhteensä
	20–34	35–49	50–65	20–34	35–49	50–65	20–34	35–49	50–65	
1990	5,3	55,1	69,8	0,0	7,3	9,7	75	1 408	1 668	3 151
1991	2,8	36,2	51,3	2,1	29,5	29,0	145	1 548	1 718	3 411
1992	4,6	29,3	42,2	7,4	43,6	42,2	217	1 600	1 774	3 591
1993	4,1	23,7	30,5	14,1	47,8	53,2	290	1 677	1 851	3 818
1994	7,3	22,4	28,3	21,0	49,1	57,0	357	1 754	1 887	3 998
1995	7,6	22,9	27,4	21,3	50,2	57,7	422	1 801	1 928	4 151
1996	9,9	21,6	25,2	21,2	50,2	59,0	477	1 841	1 970	4 288
1997	14,8	25,3	25,1	16,5	47,2	58,8	522	1 897	2 014	4 433
1998	19,1	27,4	29,0	17,9	43,8	54,5	560	1 948	2 058	4 566
1999	21,6	28,5	28,3	20,1	43,1	56,1	587	1 984	2 082	4 653
2000	24,1	31,7	30,3	19,3	40,6	52,6	605	2 005	2 126	4 736
2001	23,9	27,0	25,0	29,1	46,0	57,9	616	2 044	2 156	4 816
2002	17,6	23,9	23,1	30,5	50,0	59,0	643	2 080	2 195	4 918
2003	19,0	20,7	18,3	34,9	52,9	64,2	654	2 110	2 222	4 986
2004	14,9	16,3	16,3	40,0	56,3	65,1	677	2 151	2 256	5 084
2005	17,0	14,4	11,5	46,5	59,4	72,1	701	2 183	2 285	5 169
2006	16,6	15,0	10,7	46,2	55,8	70,4	718	2 201	2 302	5 221
2007	19,5	17,1	11,3	45,7	51,0	68,9	722	2 214	2 309	5 245
2008	20,4	18,2	10,3	49,9	52,4	68,3	724	2 219	2 311	5 254
2009	12,7	10,2	5,3	68,7	65,9	78,1	725	2 220	2 313	5 258
2010	10,9	7,9	4,2	73,5	73,9	80,7	727	2 225	2 315	5 267

Taulukko 2.3. Työllisten ja työttömien osuus kohderyhmän työikäisistä äidinkielen mukaan; %-osuus ja lukumäärä (N)

Vuosi	Työllisten osuus		Työttömien osuus		N		
	Koti- maank.	Vierask.	Koti- maank.	Vierask.	Koti- maank.	Vierask.	Yhteensä
1990	62,5	49,5	8,5	6,9	2 947	204	3 151
1991	44,5	25,7	28,5	24,9	3 034	377	3 411
1992	36,6	18,2	40,3	43,2	3 112	479	3 591
1993	28,1	12,6	47,8	47,9	3 183	635	3 818
1994	26,8	10,9	49,4	54,4	3 248	750	3 998
1995	26,9	10,0	49,8	54,7	3 297	854	4 151
1996	25,5	9,6	50,7	52,3	3 346	942	4 288
1997	28,0	11,1	47,8	52,1	3 376	1 057	4 433
1998	31,6	14,2	44,4	48,6	3 397	1 169	4 566
1999	31,4	16,8	45,5	47,3	3 415	1 238	4 653
2000	34,1	19,8	42,7	44,9	3 425	1 311	4 736
2001	28,4	19,1	49,1	49,3	3 426	1 390	4 816
2002	25,1	17,2	53,0	47,8	3 436	1 482	4 918
2003	21,4	15,0	57,6	51,1	3 437	1 549	4 986
2004	16,5	15,2	61,2	51,3	3 446	1 638	5 084
2005	13,8	12,7	66,1	57,5	3 459	1 710	5 169
2006	13,8	12,4	63,2	56,4	3 465	1 756	5 221
2007	15,1	14,6	59,4	55,8	3 475	1 770	5 245
2008	14,2	16,7	60,8	55,6	3 478	1 776	5 254
2009	6,7	11,6	73,6	67,9	3 480	1 778	5 258
2010	5,5	9,0	78,3	74,0	3 484	1 783	5 267

## 2.2 Työllisyystapahtumat 2006–2010

Taulukko 2.4. Työllisyystapahtumat 2006–2010 sukupuolen mukaan. Toimenpiteisiin osallistuneiden määrä (N), %-osuus kohdeyhmästä ja osallistuneiden toimenpiteiden määrän keskiarvo toimenpidelajeittain (keskiarvo).

	Miehet			Naiset			Yhteensä		
	N	%	k.a.	N	%	k.a.	N	%	k.a.
Sijoitettu toimenpitein	1 174	38,8	2,1	1 100	49	2,5	2 274	42,7	2,3
Työvoimapolitiittinen koulutus	1 225	40,5	1,8	1 068	47,6	1,9	2 293	43,1	1,8
Yhteensä	1 782	58,9	2,6	1 498	66,8	3,2	3 280	61,8	2,8

Taulukko 2.5. Työllisyystapahtumat 2006–2010. Toimenpiteisiin osallistuneiden määrä (N), %-osuus kohdeyhmästä ja osallistuneiden toimenpiteiden määrän keskiarvo toimenpidelajeittain (keskiarvo).

	20–34			35–49			50–64		
	N	%	k.a.	N	%	k.a.	N	%	k.a.
Sijoitettu toimenpitein	379	52,1	2,4	1 065	47,9	2,3	830	35,9	2,2
Työvoimapolitiittinen koulutus	383	52,7	2,0	1 160	52,1	1,9	750	32,4	1,7
<b>Yhteensä</b>	<b>537</b>	<b>73,9</b>	<b>3,1</b>	<b>1 567</b>	<b>70,4</b>	<b>3,0</b>	<b>1 176</b>	<b>50,8</b>	<b>2,6</b>

Taulukko 2.6. Työllisyystapahtumat 2006–2010. Toimenpiteisiin osallistuneiden määrä (N), %-osuus kohdeyhmästä ja osallistuneiden toimenpiteiden määrän keskiarvo toimenpidelajeittain (keskiarvo).

	Suomi / Ruotsi			Muu		
	N	%	k.a.	N	%	k.a.
Sijoitettu toimenpitein	1 282	36,8	2,0	992	55,6	2,6
Työvoimapolitiittinen koulutus	1 278	36,7	1,5	1 015	56,9	2,3
<b>Yhteensä</b>	<b>1 904</b>	<b>54,6</b>	<b>2,4</b>	<b>1 376</b>	<b>77,2</b>	<b>3,5</b>

Taulukko 2.7. Työllisyystapahtumat 2006–2010 viimeisen työssäolovuoden mukaan. Toimenpiteisiin osallistuneiden määrä (N), %-osuus kohdeyhmästä ja osallistuneiden toimenpiteiden määrän keskiarvo toimenpidelajeittain (keskiarvo).

	Ei merkintää			1990–1999			2000–2004			2005–2010		
	N	%	k.a.	N	%	k.a.	N	%	k.a.	N	%	k.a.
Sijoitettu toimenpitein	318	39,0	2,2	162	22,5	2,0	352	31,8	2,0	1 442	54,9	2,4
Työvoimapolitiittinen koulutus	460	56,4	2,5	212	29,4	1,6	451	40,7	1,6	1 170	44,6	1,7
<b>Yhteensä</b>	<b>540</b>	<b>66,3</b>	<b>3,4</b>	<b>284</b>	<b>39,4</b>	<b>2,3</b>	<b>610</b>	<b>55,1</b>	<b>2,3</b>	<b>1 846</b>	<b>70,3</b>	<b>3,0</b>

### 3 OSATYÖKYKYISYYS JA TYÖVOIMAN ULKOPUOLISUUS

#### 3.1 Sairauksiin ja osatyökykyisyyteen liittyvät rekisterimuuttujin mitatut tekijät

Taulukko 3.1. Vajaakuntoisuus ja muita terveyteen tai osatyökykyisyyteen liittyviä rekisteritietoja; eri tekijöiden esiintyvyys sukupuolen mukaan. %-osuus.

	Mies	Nainen	Yhteensä	N (5267)
Vajaakuntoisuus	22,3	27,5	24,5	1 289
Sairausloma 2009-2010	3,5	4	3,7	196
Päihdekuntoutuksen asiakkuus	9,6	10,6	10	529
Erityiskorvattavat lääkkeet	16,2	17	16,6	872
Vähintään yksi indikaattori	39,7	44,9	41,9	2 207

Taulukko 3.2. Vajaakuntoisuus ja muita terveyteen tai osatyökykyisyyteen liittyviä rekisteritietoja; eri tekijöiden esiintyvyys ikäryhmittäin. %-osuus.

	20–34	35–49	50–64	Yhteensä
Vajaakuntoisuus	14,9	23,5	28,5	24,5
Sairausloma 2009-2010	3,7	4,4	3,0	3,7
Päihdekuntoutuksen asiakkuus	10,5	9,6	10,3	10,0
Erityiskorvattavat lääkkeet	10,5	13,6	21,3	16,6
Vähintään yksi indikaattori	32,2	38,8	47,9	41,9

Taulukko 3.3. Vajaakuntoisuus ja muita terveyteen tai osatyökykyisyyteen liittyviä rekisteritietoja; eri tekijöiden esiintyvyys äidinkielen mukaan. %-osuus.

	<b>Suomi / ruotsi</b>	<b>Muu</b>	<b>Yhteensä</b>
Vajaakuntoisuus	28,5	16,5	24,5
Sairausloma 2009-2010	4,6	2,1	3,7
Päihdekuntoutuksen asiakkuus	8,9	12,3	10,0
Eryityskorvattavat lääkkeet	19,8	10,2	16,6
Vähintään yksi indikaattori	46,6	32,8	41,9

Taulukko 3.4 Vajaakuntoisuus ja muita terveyteen tai osatyökykyisyyteen liittyviä rekisteritietoja; eri tekijöiden esiintyvyys koulutusryhmittäin. %-osuus..

	<b>Perusaste</b>	<b>Keskiaste, yo</b>	<b>Korkea- aste</b>	<b>Yhteensä</b>
Vajaakuntoisuus	27,3	27,0	15,6	24,5
Sairausloma 2009-2010	3,5	4,4	2,9	3,7
Päihdekuntoutuksen asiakkuus	10,7	9,6	9,6	10,0
Eryityskorvattavat lääkkeet	15,1	18,5	15,5	16,6
Vähintään yksi indikaattori	43,8	44,7	34,1	41,9

Taulukko 3.5. Vajaakuntoisuus ja muita terveyteen tai osatyökykyisyyteen liittyviä rekisteritietoja; eri tekijöiden esiintyvyys viimeisimmän tunnetun työsuhteen ajankohdan mukaisissa luokissa. %-osuus.

	<b>Ei työ- suhdetta</b>	<b>1990–1999</b>	<b>2000–2004</b>	<b>2005–2010</b>	<b>Yhteensä</b>
Vajaakuntoisuus	22,3	40,9	34,4	18,0	24,5
Sairausloma 2009-2010	3,1	5,7	4,3	3,3	3,7
Päihdekuntoutuksen asiakkuus	11,0	10,1	9,3	10,0	10,0
Eryityskorvattavat lääkkeet	13,5	18,7	19,3	16,0	16,6
Vähintään yksi indikaattori	38,3	55,3	51,1	36,8	41,9

## 3.2 Kuntoutuspäätökset

Taulukko 3.6. Kuntoutuspäätöksen saaneet, myönteisten päätösten etuuden perusteet ja toimenpiteet vv. 2006-2010: Päätöksen saaneiden määrä ja %-osuus kohdejoukosta, sekä saatujen päätösten määrän keskiarvo henkilöä kohti

	N	%	k.a.
Kuntoutuspäätöksen tyyppi			
Hylkäys	176	3,3	1,3
Myöntö	202	3,8	1,5
Yhteensä	324	6,2	1,8
Myönteiset päätökset: etuuden peruste			
Ammatillinen kuntoutus	75	1,4	1,5
Harkinnanvarainen kuntoutus	145	2,8	1,4
Yhteensä	202	3,8	1,5
Myönteiset päätökset: toimenpiteet			
Kuntoutus- ja sopeutumisvalmennus	111	2,1	1,1
Psykoteraapia	20	0,4	2,5
Työkokeilu ja -valmennus	27	0,5	1,5
Tutkimukset	29	0,6	1,1
Yhteensä	202	3,8	1,5
N	5 267	100	



### 3.3 Eläkepäätökset

Taulukko 3.7. Eläkepäätökset ja myönteisten päätösten etuuden perusteet vv. 2006-2010 sukupuolen mukaan: Päätöksen saaneiden määrä (N) ja %-osuus kohdejoukosta, sekä saatujen päätösten määrän keskiarvo päätöksen saaneilla henkilöillä

	Miehet		Naiset			Yhteensä			
	N	%	k.a.	N	%	k.a.	N	%	k.a.
Eläkepäätöksen tyyppi									
Myöntö	52	1,7	1,7	57	2,5	2,1	109	2,1	1,9
Hylkäys	191	6,3	1,2	146	6,5	1,2	337	6,4	1,2
Yhteensä	228	7,5	1,4	179	8	1,6	407	7,7	1,5
Myönteiset päätökset: etuuden peruste									
Työkyvyttömyyseläke	12	0,4	1	7	0,3	1	19	0,4	1
Kuntoutustuki	42	1,4	1,8	51	2,3	2,2	93	1,8	2
Yhteensä	52	1,7	1,7	57	2,5	2,1	109	2,1	1,9
N	3 023	100		2 244	100		5 267	100	

## 4 TOIMEENTULO

### 4.1 Verotettavat vuositulot 2010

Taulukko 4.1. Verotettavat vuositulot sukupuolen ja iän mukaan; %-osuus.

Tulot, euroa	Miehet				Naiset				Molemmat sukupuolet			
	20–34	35–49	50–64	Yht.	20–34	35–49	50–64	Yht.	20–34	35–49	50–64	Yht.
alle 6500	23,5	20	16,7	19,1	21	16	17	17,1	22,5	18,3	16,8	18,3
6500–8999	41,2	42,5	64,2	51,4	37,5	41,9	65,1	52,2	39,8	42,3	64,6	51,8
9000–11999	27,7	31,5	14,8	23,9	33,1	34,8	13,2	24,5	29,7	32,9	14,1	24,2
12000–	7,5	6	4,3	5,5	8,5	7,2	4,6	6,2	7,9	6,5	4,4	5,8
Yht.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	451	1 295	1 267	3 013	272	925	1 044	2 241	723	2 220	2 311	5 254

Taulukko 4.2. Verotettavat vuositulot sukupuolen ja äidinkielen mukaan; %-osuus.

Verotett. tulot	Miehet			Naiset			Molemmat sukupuolet		
	Suomi/ruotsi	Vieras-kielinen	Yhteensä	Suomi/ruotsi	Vieras-kielinen	Yhteensä	Suomi/ruotsi	Vieras-kielinen	Yhteensä
alle 6 500	20,1	16,5	19,1	17,7	16,3	17,1	19,2	16,4	18,3
6 500–8 999	56,3	39,2	51,4	54,6	48,8	52,2	55,7	44,2	51,8
9 000–11 999	17,8	39,4	23,9	20,9	29,7	24,5	19	34,4	24,2
12 000–	5,7	4,9	5,5	6,9	5,2	6,2	6,2	5,1	5,8
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	2160	853	3013	1313	928	2241	3473	1781	5254

Taulukko 4.3. Verotettavat vuositulot sukupuolen ja siviilisäädyn mukaan; %-osuus.

Verotettavat tulot	Miehet				Naiset				Molemmat sukupuolet			
	Naimaton	Avoaviol	Eron./leski	Yhteensä	Naimaton	Avoaviol	Eron./leski	Yhteensä	Naimaton	Avoaviol	Eron./leski	Yhteensä
alle 6 500	20,4	16,7	19,4	19,1	18,2	19,1	14,7	17,1	19,6	17,8	17	18,3
6 500–8 999	56,5	37,4	56,9	51,4	56,2	45,7	54,1	52,2	56,4	41,1	55,5	51,8
9 000–11 999	17,9	39,9	18,1	23,9	20,4	28,6	24,7	24,5	18,7	34,8	21,4	24,2
12 000–	5,2	6	5,6	5,5	5,3	6,5	6,6	6,2	5,2	6,2	6,1	5,8
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	1 330	819	864	3 013	683	674	884	2 241	2 013	1 493	1 748	5 254

Taulukko 4.4. Verotettavat vuositulot sukupuolen ja TE-hallinnon rekisterin vajaakuntoismerkintätiedon mukaan lokakuussa 2010; %-osuus.

	Miehet			Naiset			Molemmat sukupuolet		
	Ei_vajaak.	On_vajaak.	Yhteensä	Ei_vajaak.	On_vajaak.	Yhteensä	Ei_vajaak.	On_vajaak.	Yhteensä
alle 6 500	19,3	18,5	19,1	16,7	18,2	17,1	18,2	18,4	18,3
6 500–8 999	48,6	61,4	51,4	48,7	61,5	52,2	48,6	61,5	51,8
9 000–11 999	26,1	16,4	23,9	27,6	16,4	24,5	26,7	16,4	24,2
12 000–	6,1	3,6	5,5	7	3,9	6,2	6,4	3,7	5,8
Yhteensä	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N	2 344	669	3 013	1 625	616	2 241	3 969	1 285	5 254

Tekijä(t) Jaakko Harkko, Tuula Lehikoinen, Mika Ala-Kauhaluoma		
Nimike VAIKEASTI TYÖLLISTYVÄT HELSINKILÄISET Rekisteritutkimus kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneista helsinkiläisistä		
Julkaisija (virasto tai laitos) Helsingin kaupungin tietokeskus	Julkaisuaika 2012	Sivumäärä, liitteet 74
Sarjan nimike Tutkimuksia - Helsingin kaupungin tietokeskus		Osan numero 2012:4
ISSN(painettu) 1455-724X ISSN(verkossa) 1796-7228	ISBN(painettu) 978-952-272-377-2 ISBN(verkossa) 978-952-272-378-9	Kieli
Tiivistelmä <p>Tässä raportissa esitetään keskeiset tulokset tutkimuksesta, jonka kohderyhmänä ovat kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneet helsinkiläiset. Tutkimushankkeen taustalla on Helsingin kaupungin työllistämistoimikunnan aloite selvittää helsinkiläisten vaikeasti työllistyvien työmarkkina-aseman taustatekijöitä rekisteritietojen avulla. Tavoitteena on hyödyntää tutkimuksen tuloksia Helsingin kaupungin työllisyyspolitiikan kehittämistyön tukena.</p> <p>Tutkimuksen kohderyhmän muodostivat kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneet helsinkiläiset. Kohderyhmää kutsutaan "vaikeasti työllistyviksi" laissa julkisista työvoimapaaluista. Tutkimus on kokonaistutkimus lokakuussa 2010 Helsingin kaupungin osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneista ja aineiston koko on 5267 henkilöä. Tutkimusta varten kerättiin Tilastokeskuksen, työ- ja elinkeinohallinnon, Kelan ja Helsingin kaupungin sosiaalitoimen rekistereistä tietoja henkilöiden sosiodemografisista taustatekijöistä, pääasiallisesta toiminnasta, eri palveluiden käytön historiasta, vajaakuntoisuudesta, pitkäaikaissairastavuudesta ja toimeentulosta.</p> <p>Vaikeasti työllistyvien osuus helsinkiläisistä työnhakijoista oli lokakuussa 2010 vajaa neljäsnes. Helsinkiläisiin vaikeasti työllistyviin kuului väestöosuuksiin verrattuna keskimääräistä enemmän miehiä, iäkkäitä henkilöitä sekä vieraskielisiä työnhakijoita. Suurella osalla vaikeasti työllistyvistä työttömyys oli pitkäkestoista tai toistuvaa. 12 prosentilla kohderyhmästä oli tuorein työssäolomerkintä 1990-luvulta, 18 prosentilla vuosilta 2000–2004 ja 54 prosentilla vuosilta 2005–2010. Tilastokeskuksen ja Työministeriön rekisteritietojen perusteella 15 prosentilla ei ollut työsuhdetta lainkaan.</p> <p>Vaikeasti työllistyvistä 67 prosenttia sai asumistukea ja 60 prosenttia oli hakenut toimeentulotukea vuoden 2010 aikana. Vajaakuntoiseksi työnhakijaksi oli vaikeasti työllistyvistä luokiteltu neljäsnes. Kuitenkin sekä Kelan kuntoutuspalveluiden käyttö että eläkehakemusten määrä olivat suhteellisen matalia (6–8 %).</p>		
Asiasanat työttömyys, vaikeasti työllistyvät, työmarkkina-asema, rekisteritutkimus, Helsingin kaupunki, työllistämistoimien kehittäminen		
Hinta 14 €	Jakelu puh. 09 310 36293	
Myynti Tietokeskuksen kirjasto, Siltasaarenkatu 18–20 A, 00099 Helsingin kaupunki, puh. 09 310 36377		

## VAIKEASTI TYÖLLISTYVÄT HELSINKILÄISET

Raportissa esitetään tuloksia rekisteripohjaisesta poikkileikkaus-tutkimuksesta, jonka kohteena ovat kunnan osarahoittamaa työmarkkinatukea saaneet helsinkiläiset. Kyseessä on yli 500 päivää passiivista työmarkkinatukea saaneet henkilöt, joiden työttömyysajan tuen rahoittavat valtio ja kunta puoliksi.

Tutkimuksen avulla haluttiin selvittää mm. keitä ovat vaikeasti työllistyvät helsinkiläiset, millainen on heidän työmarkkinahistoriansa ja millaisia työllistymisen esteitä heillä mahdollisesti on. Tutkimushypoteeseja lähestyttiin neljän eri muuttujaryhmän avulla: sosiodemografiset taustatiedot, työmarkkinahistoria, osatyökykyisyys ja toimeentulo.

Tutkimusaineisto koostuu Helsingin kaupungin sosiaalitoimen, Kelan, työ- ja elinkeinohallinnon sekä Tilastokeskuksen rekisterien tiedoista. Vastaavaa kokoavaa rekisteritutkimusta kyseisestä asiakasryhmästä ei ole aiemmin tehty.

Tutkimustuloksia voidaan hyödyntää kaupungin työllisyyspolitiikan linjauksissa ja sitä kautta tehostaa ja kohdentaa työllistämisen toimenpiteitä parhaalla mahdollisella tavalla. Tutkimus lisää myös tietoa työttömyysturvan ja toimeentuloturvan suhteesta.

### **Julkaisutilaukset**

p. 09 310 36293

### **Internet**

[www.hel.fi/tietokeskus](http://www.hel.fi/tietokeskus)