

JULKAISU

Anne Kallio

**KUNTIEN TYÖLLISTÄMISPALVELUT –
ELINVOIMAN VAHVISTAMISTA VAI
SOSIAALIPALVELUA?**

**KUNTIEN TYÖLLISTÄMISPALVELUT
– ELINVOIMAN VAHVISTAMISTA
VAI SOSIAALIPALVELUA?**

Anne Kallio

**KUNTIEN TYÖLLISTÄMISPALVELUT
– ELINVOIMAN VAHVISTAMISTA
VAI SOSIAALIPALVELUA?**

KAKS – Kunnallisan
kehittämissäätiö

Kunnallisan kehittämissäätiön Julkaisu 32
2020

ISBN 978-952-349-049-9
ISSN 2489-963

Sisällys

Esipuhe.....	1
1 Tutkimuksen tarkoitus ja tulosten yhteenveto.....	2
1.1 Johdanto.....	2
1.2 Keskeiset käsitteet.....	3
1.3 Tutkimustulosten tiivistelmä	4
2 Tutkimuksen viitekehikko	10
2.1 Lainsäädäntö.....	10
2.2 Valtion rooli.....	10
2.3 Kuntien rooli	11
2.4 Osatyökykyiset henkilöt työnhakijoina.....	12
3 Osatyökykyisten henkilöiden työllistämisen tuki	14
3.1 Malleja työllistymisen tukemiseen.....	15
3.2 Tuettu työllistyminen	17
3.3 Henkilökohtainen palvelu mahdollistaa arvostavan kohtaamisen	19
3.4 Työnantajayhteistyö ohjaajan tehtävänä.....	20
4 Tutkimuksen aineistot ja menetelmät	23
4.1 Tutkimusalueet.....	23
4.2 Haastattelututkimus	25
4.3 Kyselytutkimus	25
4.4 Tutkimuksen yleistettävyys ja luotettavuus.....	26
5 Työllisyyspalveluiden rakenne.....	27
5.1 Monitieteisyys mukaan vaikuttavuuden arviointiin	27
5.2 Vastuun hajautus vaikuttavuuden esteenä	28
5.3 Mikä ohjaa kunnan työllisyyspalveluita?.....	29
5.4 Asiakasohjauksesta kuntouttavaan työtoimintaan.....	31
6 Työllistämisyksiköiden vaikuttavuus	34
6.1 Tavoitteiden määrittely yhdessä ohjaajan kanssa	34
6.2 Työllistymistavoite näkyväksi heti asiakassuhteen alussa.....	36
6.3 Osaamisen ja työkyvyn kehittäminen työelämän tarpeisiin	39
6.4 Työllistämisyksiköiden vaikuttavuus lähtee organisaation toimintamallin tarkastelusta ja kehittämisestä	41
7 Johtopäätökset.....	44
7.1 Kuntapäätäjille.....	44
7.2 Työllistymisen palveluntarjoajille.....	45

Lähteet

Liitteet

Liite 1. Tutkimusaineisto

Liite 2. Tutkimusprosessin kuvaus

Liite 3. Kyselytutkimuksen analysointi

Liite 4. Kyselylomake

Esipuhe

Kun tähän tutkimushankkeeseen haettiin apurahaa Kunnallisalan kehittämissäätiöltä syksyllä 2018, poliittisten päättäjien työpöydillä olivat sosiaali- ja terveyssektorin uudistus sekä maakuntaudistus.

Lähtöajatuksena oli selvittää, mitä työllisyydenhoidon elementtejä kuntiin jää siinä tilanteessa, jos sosiaali- ja terveyspalvelut siirretään kuntien vastuulta pois. Tutkimusraportti valmistuu keväällä 2020 aikaan, jossa kuntien talous kiristyy entisestään ja päättäjien huomio on suunnattu koronapandemiasta selviytymiseen ja talouden jälleenrakennukseen.

Työllisyydenhoito kaipaa uudistamista ja kekseliäitä raja-aidat ylittäviä ratkaisuja. Kuntien olisi päästävä työllisyydenhoidon osalta sosiaalipalveluroida elinvoimaa vahvistavaksi aktiiviseksi toimijaksi. Alueellisessa elinvoiman ekosysteemissä työllistämisyksiköt ovat vahvasti mukana tuottaen palveluita sekä työnantajille että työnhakijoille.

Tutkimuksessa aineistoa kerättiin viidellä case-alueella ja valtakunnallisesti kyselyllä. Tuloksissa nousi esille tarve lisätä työllisyydenhoidon kokonaisuuden hahmottamista kuntatasolla, sekä tarkastella työllistämisyksiköiden tavoitteellisuutta ohjata asiakkaita kohti avoimia työmarkkinoita.

Tutkimushankkeen vastuullinen johtaja oli HL Jaana Pakarinen ja sen toteutti TkT, KTM Anne Kallio. Sisällöllisenä tukena oli Vates-säätiön asiantuntijoiden laaja kokemus- ja tietopohja. Haluamme kiittää kaikkia tutkimushankkeeseen osallistuneita. Kiitoksia mentoreille innostavista keskusteluista. Lisäksi kiitämme kumppaneita alueillamme, jotka mahdollistivat tiedonkeruun haastatteluissa ja työpajoissa. Kiitos kaikille kyselyyn vastanneille. Kiitos myös kokemusasiantuntijoille, jotka jakoivat tarinansa haastatteluissa ja työpajoissa.

Kiitos Kunnallisalan kehittämissäätiölle apurahasta.

1 Tutkimuksen tarkoitus ja tulosten yhteenveto

1.1 Johdanto

Tässä tutkimuksessa paneuduttiin siihen, miten kunnissa pystytään jatkossa tuottamaan laadukkaita työllistymistä tukevia palveluja heikossa työmarkkina-asemassa oleville henkilöille. Tutkimuksen kohteena olivat työllistämisyksiköiden tarjoamat palvelut ja ensisijaisesti niiden toimintamallin ja ohjauksen laadullisella parantamisella saavutettava vaikuttavuus.

Työllistämisyksiköt tuottavat palveluja sekä työnhakijoille että työnantajille. Niiden toimintaympäristö sekä ohjaus- ja valmennustavat vaihtelevat sisällöllisesti suuresti. Tällä hetkellä ei ole riittävästi tutkittua tietoa siitä, mitkä tekijät johtavat työn tai asiakkaiden saaman ohjauksen laatuun niin, että avoimille työmarkkinoille työllistyminen on mahdollista ja realistista.

Kuntaliitto (2018) määrittelee vaikuttavuuden olevan tavoiteltuja muutoksia, joita tuotetuilla tuotteilla saadaan aikaan asiakkaissa. Muutos voi olla esim. työllistyminen työllistymispalveluissa, tai oppiminen koulutuspalveluissa. Aistrichin mukaan (2014) mukaan vaikuttavuuteen vie neljä porrasta. Ensimmäinen on panokset, esim. kuinka monta työntekijää kunta panostaa työllisydenhoitoon (ks. myös Sahlberg, 2018). Toisena tulee tuotos, kuinka monta asiakasta nämä työntekijät hoitavat kerralla. Vaikuttavuus sekoitetaan usein kolmanteen portaaseen eli toiminnan vaikutuksiin. Vaikutukset voivat näkyä välittömästäkin, esimerkiksi kohentunut mielenlaatu tai jonkin tekniikan oppiminen. Vaikuttavuus sen sijaan näkyy vasta vuosien päästä panostuksista, esimerkiksi siinä, onko ihminen päässyt palveluiden myötä työelämään kohentuneen mielenlaadun ja oppimansa taidon kautta.

Yleisiä laatukriteerejä on määritelty sosiaalipalveluille, mutta suoraan työllistymispalveluille vähemmän. THL on määritellyt sosiaali- ja terveydenhuollon osalta keskeisinä laatukriteereinä mm. palveluiden saatavuuden, oikeudenmukaisuuden ja valinnanvapauden (THL, 2020). Työllistymispalveluissa olennaista on myös asiakkaan rooli. Asiakas on saatava työllistymisessä aktiiviseksi toimijaksi, subjektiksi. Vuorovaikutussuhde asiakkaan ja häntä ohjaavan henkilön välillä on kunnioittava.

Useimmat aktiivisen työllisyyspolitiikan instrumentit kohdentuvat työvoiman tarjontapuolelle jättäen (työvoiman) kysynnän haasteet huomiotta (Heggebo ja Buffel, 2019). Tarjonnan lisäksi valtion politiikan, kuntien ohjauksen ja työllistämisen käytännön menetelmien olisi luotava kannusteita osatyökykyisen työvoiman kysynnälle. Osatyökykyisten henkilöiden työllistymisen tukemiseksi on Euroopassa paljon erilaisia malleja, mutta jää epäselväksi, mitkä niistä ovat vaikuttavia (Borghouts- Van de Pas, 2010). Suomessa käytetyt mallit ovat kannustavia. Eri puolilla maailmaa käytössä olevat

pakkokeinot ja kiintiöt osatyökykyisten työllistämiseksi vaatisivat Suomessa toteutuakseen työnantajajärjestöjen ja ammattiliittojen joustavia avauksia työmarkkinoille. Paanetojan (2017) selvityksestä käy ilmi, että monet yksityisen alan työehtosopimukset on rajattu koskemaan täysin työkykyisiä työntekijöitä.

Kun puhutaan työllistymisen tukemisesta, eri tahot puhuvat siitä eri näkökulmista ja käsitteet voivat saada erilaisia merkityksiä. Toisaalta puhutaan sosiaalipalvelusta, toisaalta elinkeinoelämää tukevasta palvelusta. Kuntien lakisääteiset tehtävät keskittyvät sosiaalipalveluihin, mutta kunnat tukevat työllistymistä paljon myös vapaaehtoisesti ostamalla lähempänä työelämää olevia palveluja ja tuottamalla niitä itse. Puhunta vaikuttaa toiminnan tavoitteellisuuteen. Siinä missä sosiaalipalveluissa pyritään yksilön elämänlaadun ja hyvinvoinnin lisäämiseen, elinkeinoelämän palveluissa korostetaan osaamisen kehittämistä ja avoimille työmarkkinoille työllistymistä.

Kunnilla on paine siirtyä kohti elinkeinoelämää vahvistavaa puhuntaa. Kuitenkin työllisyyspalveluiden piirissä on paljon asiakkaita, jotka tarvitsevat sosiaalipalveluja. Lisäksi välityömarkkinoiden tarve ja merkitys yhteiskunnassa on tunnistettava niille, joiden työ- ja toimintakyky on pysyvästi alentunut. Heidän yhteiskunnallinen (taloudellinen) panoksensa tulee toteutumatta jääneiden sosiaali- ja terveystenonon muodossa. Toisaalta, mikäli emme itse usko työllistymispalveluiden polun johtavan kohti avoimia työmarkkinoita, sieltä on vaikea ponnistaa työhön.

1.2 Keskeiset käsitteet

Työkyky

Työkyvyllä tarkoitetaan kokonaisuutta, joka käsittää henkilön fyysisen sekä psyykkisen jaksamisen ja kykenevyyden. Työkykyä määrittävät myös työn yhteensopivuus ja mielekkyys. Työkyky määrittyy suhteessa kulloinkin kyseessä olevaan tehtävään.

Toimintakyky

Toimintakyvyllä viitataan ihmisen monitasoiseen edellytyksiin suoriutua päivittäisestä elämästä eri velvoitteineen ja vaatimuksineen. Asuin-, elin- ja sosiaalisella ympäristöllä on merkittävä vaikutus toimintakykyyn.

Osatyökykyinen henkilö

Osatyökykyisellä henkilöllä viitataan esim. sairauden, tapaturman tai vamman rajoittamaan työntekijään, joka on valmis hyödyntämään osaamistaan pystymisensä puitteissa. Yhteen tehtävään osatyökykyinen henkilö voi olla täysin työkykyinen toiseen tehtävään.

Tuettu työllistyminen

Tuetun työllistymisen tavoitteena on tukea henkilöä avoimille työmarkkinoille siirtymisessä työhönvalmentajan avulla. Työhönvalmentaja etsii

työntekijälle sopivaa työnantajaa ja työtehtäviä, tukee työnantajaa rekrytoinnissa ja auttaa työntekijää sopeutumaan työhönsä. Henkilö on normaalissa työsuhteessa työnantajaan. Työhönvalmentajan palveluita voi tiedustella esim. työterveyshuollosta, TE-palveluista ja työeläkeyhtiöstä.

Työllisyyspalvelut

Kunnan ja kaupunkien työllisyyspalveluilla tarkoitetaan työllisyyttä edistävää toimintaa. Sen muotoja voivat olla esim. kuntouttava työtoiminta, palkkatuettu työ, työpajat, neuvonta/ohjaus ja työllistymiskurssit.

Työllistämisyksikkö

Työllistämisyksikkö tuottaa palveluita työllistymisen tueksi. Kunnalla voi olla omia työllistämisyksikköjään, mihin ohjata tukea työllistymiseensä tarvitsevia, tai kunta voi ostaa erilaisia palveluja eri palveluntuottajilta.

Työkokeilu

Työkokeilun tavoitteena on selvittää työntekijän soveltuvuutta, työkykyä ja jaksamista työpaikalla. Työkokeilusta sovitaan TE-palvelujen ja työnantajan välillä. Työkokeilu ei ole työsuhde, mutta valvonta ja opastus on työnantajan vastuulla. Työkokeilun kesto enintään 12kk, samalla työnantajalla korkeintaan 6kk.

Palkkatuki

Palkkatuen tarkoitus on edistää työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Palkkatukea myönnetään henkilöille, joilla on selvästi muita vaikeampi työmarkkinatilanne esimerkiksi vamman tai sairauden seurauksena. Myös yli vuoden jatkunut työttömyys tai yli 60-vuoden ikä oikeuttavat palkkatukeen. Palkkatukea voidaan myöntää oppisopimuskoulutukseen, toistaiseksi voimassa olevaan ja määräaikaiseen työsuhteeseen sekä tietyin edellytyksin myös osa-aikaiseen työsuhteeseen. Palkkatuen myöntää TE-palvelut. Palkkatuen suuruus palkkauskustannuksista vaihtelee. Työnantaja sitoutuu noudattamaan työsopimuslakia.

Kuntouttava työtoiminta

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen on yksi kuntien lakisääteistä valtionosuustehtävistä. Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain mukainen sosiaalipalvelu ja samalla myös työttömyysturvalain mukainen työllistymistä edistävä palvelu. Tavoitteena on parantaa palveluun osallistuvan elämänhallintaa ja luoda edellytyksiä työllistymiselle. Toiminnan sisältöä ei ole määriteltä lailla, mutta sen on kaikin tavoin tuettava henkilön työmarkkinoille pääsyä. Kuntouttava työtoiminta ei muodosta työ- tai virkasuhdetta.

1.3 Tutkimustulosten tiivistelmä

Tutkimushankkeessa aineistoa kerättiin haastattelujen ja työpajojen muodossa viideltä case-alueelta. Yhteensä haastateltiin 34 asiantuntijaa. Kokeimusasiantuntijoiden tarinoita oli mukana alueilla pidetyissä työpajoissa ja haastatteluissa kymmeneltä ihmiseltä. Lisäksi tehtiin valtakunnallinen kysely

työllistämisen asiantuntijoille. Kyselyyn tuli 168 vastausta. Tutkimusaineisto on kuvattu tarkemmin liitteessä 1.

Kuntien lakisääteisiin velvollisuuksiin kuuluu sosiaalipalvelujen järjestäminen. Työllistymispalvelujen kontekstissa tämä tarkoittaa käytännössä työttömien terveystarkastuksia, kuntouttavaa työtoimintaa, kotoutumisen tukemista ja nuorten työpajoja. Lisäksi kunnat tukevat työllistymistä vapaaehtoisten toimintamuotojen kautta, esimerkiksi ulkopuolisella rahoituksella toimivien työllistämishankkeiden kuntarahoitusosuuksilla.

Kuntouttavan työtoiminnan käyttö kunnissa on lisääntynyt merkittävästi viimeisen vuosikymmenen aikana (THL, 2017). Kuntouttava työtoiminta on valtionosuustehtävä, johon kunta saa lisärahoitusta valtiolta. Lisäksi kunta ei maksa työmarkkinatuen kuntaosuutta siltä ajalta, kun ihminen osallistuu työllistymistä edistäviin palveluihin. Tästä muodostuu taloudellinen kannuste kunnalle ohjata asiakkaita enenevässä määrin kuntouttavan työtoiminnan piiriin. Toisaalta palveluun ohjataan myös asiakkaita, joille ”ei löydy sopivampaa palvelua”. Monet kunnat ovat ohjanneet myös työttömien terveystarkastuksia ja eläkeselvittelyjä kuntouttavan työtoiminnan alle (Karjalainen ja Karjalainen, 2011).

Vuosi 2015 oli merkittävä kuntien työllisyydenhoidon kannalta. Kuntien osuus työmarkkinatuen osuudesta kasvoi aiemmasta 500 päivästä siten, että kunta maksaa 50 % 300 päivää työttömänä olleiden ja 70 % 1 000 päivää työttömänä olleiden työmarkkinatuesta.

Tutkimusaineistossa toistui maininta ”kelalistasta” eli pisimpään työttömänä olleiden listasta. Osa haastateltavista kertoi kunnan käyttävän listaa suoraan siten, että listan loppupään ihmisiä ohjataan työllistymispalveluihin. Mikäli henkilö työllistyy palvelusta suoraan palkkatuelle, hän pääsee sen jakson jälkeen ansiosidonnaiselle työttömyyspäivärahalle, vaikka palkkatuki ei olisi-kaan johtanut pidempiaikaiseen työllistymiseen.

”Keskusteluista jäi se kuva, että päätavoitteena olisi saada pitkäaikaistyötön palkkatuelle työllistämisyksikköön. Myös asiakkaat sanoivat sitä työllistymiseksi. Luovatko työllistämisyksiköt itse itselleen vaikuttavuutta, jos palkkatuella samassa työllistämisyksikössä olevat tilastoidaan työllistyneiksi?” (Tutkijan päiväkirja)

Taustalla voi vaikuttaa myös kunnan keinojen vähyys vaikuttaa työllistymisen tukemiseen. Työllistymispalvelut on rakenteellisesti organisoitu siten, että valtio pitää TE-palvelujen kautta yllä asiakasrekisteriä työttömistä, eikä kunta saa heistä tietoja, ennen kuin statuksena on pitkäaikaistyötön. Työllisyyden kuntakokeiluissa tämä epäkohta pyritään poistamaan siten, että osa TE-palvelujen työntekijöistä siirretään kuntien alaisuuteen kokeilun ajaksi ja kunta saa asiakastietojen hallinnoinnin itselleen.

Osa työllistymispalveluista markkinoi itseään voimakkaasti alueella, jotta aktiiviset työttömät hakeutuisivat itse heidän palveluihinsa. Näin palveluihin

itseohjautuu myös juuri työttömäksi jääneitä tai sen uhan alla olevia. Vaikka sosiaalipalveluajattelu on vielä hallitseva, osassa kuntia on siirrytty jo elinvoimakaskeiseen ajatteluun työllistymispalveluiden osalta.

Taulukossa 1.1 on kuvattu kunnan näkökulma työllisyydenhoitoon. Työllisyydenhoidon sosiaalipalveluna näkevä kunta hoitaa lakisääteiset velvollisuutensa. Kuntouttava työtoiminta on kunnan pääkanava, johon ohjataan pitkäaikaistyöttömät työnhakijat. Toiminnan tavoitteena on sosiaalinen kuntoutuminen. Työllisyydenhoidon elinvoimapalveluna näkevä kunta näkee työttömänä tällä hetkellä olevat ihmiset potentiaalina alueen elinkeinoelämälle. Monialaiseen verkostoitumiseen panostetaan ja työllistymispalveluissa pidetään työllistymistä tavoitteena.

Taulukko 1.1 Kunnan näkökulma työllisyydenhoitoon

	Sosiaalipalveluna	Elinvoimapalveluna
Työllisyydenhoidon strateginen sijoittelu	Työllisyydenhoito sosi- aali- ja terveystoimen alla	Työllisyydenhoito itsenäi- senä osana elinvoimastra- tegiaa
Kunnan panos	Lakisääteinen velvolli- suus	Vapaaehtoinen panostus
Työllistämisen näköalat	Ohjauksen pääpaino kun- toutuavassa työtoimin- nassa	Työllistämisen ekosys- teemi kuvattu ja yleisessä tiedossa alueella
Poliittinen tahto- tila	"Kaikki kuntoutuvaan"- asenne päättäjien keskuu- dessa	Kuntapäättäjät tietoisia työllisyydenhoidon meka- nismeista
Tavoite työllistyi- mis-palveluissa	Tavoitteena sosiaalinen kuntoutuminen	Tavoitteena työllistymi- nen
Osaamisen ke- hittäminen	Ohjataan hakemaan pää- asiassa olemassa oleviin koulutusohjelmiin	Yhteistyö koulutukseen on tiivis ja uutta kehittävä
Työnhaku työl- listymis-palve- luissa	Työnhaku avointen paik- kojen kautta	Tiivis yritysytteistyö ja työnetsintä
Työttömän rooli	Palveluiden vastaanottaja	Palveluiden aktiivinen ha- kija
Työtön nähdään	Kustannus	Potentiaali

Tutkimushankkeessa tehtiin kysely työllistämisen asiantuntijoille. Vastauksia saatiin 168 kpl. Suurin osa vastaajista tekee käytännön ohjaustyötä työllistämisen parissa. Vastaajien taustoja on kuvattu liitteessä 1.

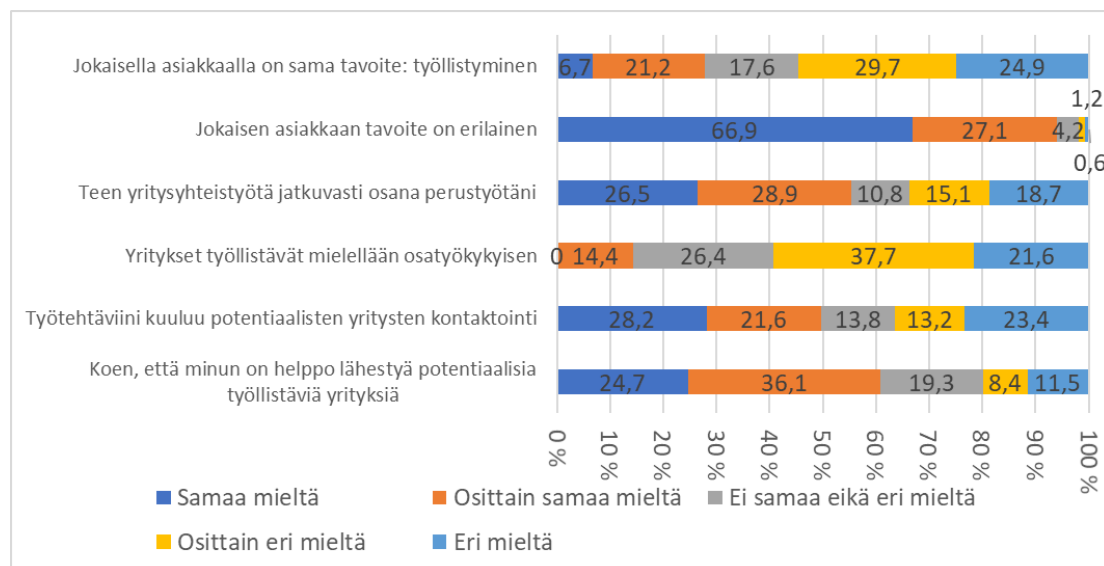
Tutkimuksen esiolettamuksina oli, että asiakkaan työllistymisen todennäköi-
syys paranee, kun

1. hänen edistymistään koskevat tavoitteet määritetään avoimesti yh-
dessä ohjaavan henkilöstön kanssa.
2. työllistymistavoite tehdään näkyväksi asiakassuhteen alusta alkaen.

3. hänen osaamistaan ja työkykyään määrätietoisesti kehitetään soveltuviksi yksikön ulkopuolella odottaviin työtehtäviin.

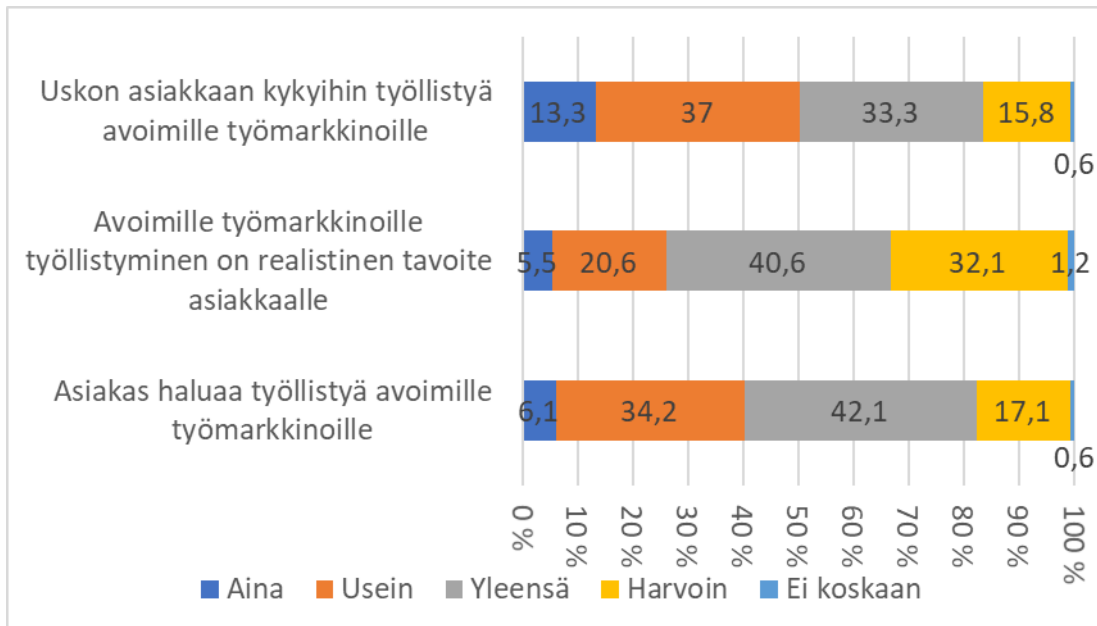
Kyselyn aineistosta ei löytynyt tilastollisesti merkitsevää tukea ensimmäiselle väitteelle. Toiselle väitteelle löytyi heikko tilastollinen yhteys. Kolmannessa väittämässä heikko tilastollinen yhteys löytyi työmarkkinoille etenemisen ja osaamisen kehittämisen välillä, mutta ei työmarkkinoille etenemisen ja työkyvyn kehittämisen välillä. Tämän aineiston valossa asiakkaan työllistymisen todennäköisyys siis näyttäisi paranevan, kun työllistymistavoite tehdään näkyväksi asiakassuhteen alusta alkaen, ja hänen (ammatti)osaamisensa määrätietoisesti kehitetään soveltuvaksi yksikön ulkopuolella odottaviin työtehtäviin.

Kuvassa 1.1 on kyselyn väittämien vastaajajakaumia palvelun tavoitteiden osalta. Työllistyminen ei aina ole tavoitteena vastaajien mielestä. Yhteensä 27,9 % vastaajista oli samaa mieltä siitä, että työllistyminen olisi tavoitteena, kun taas 94,0 % vastaajista on sitä mieltä, että jokaisen asiakkaan tavoite on erilainen.



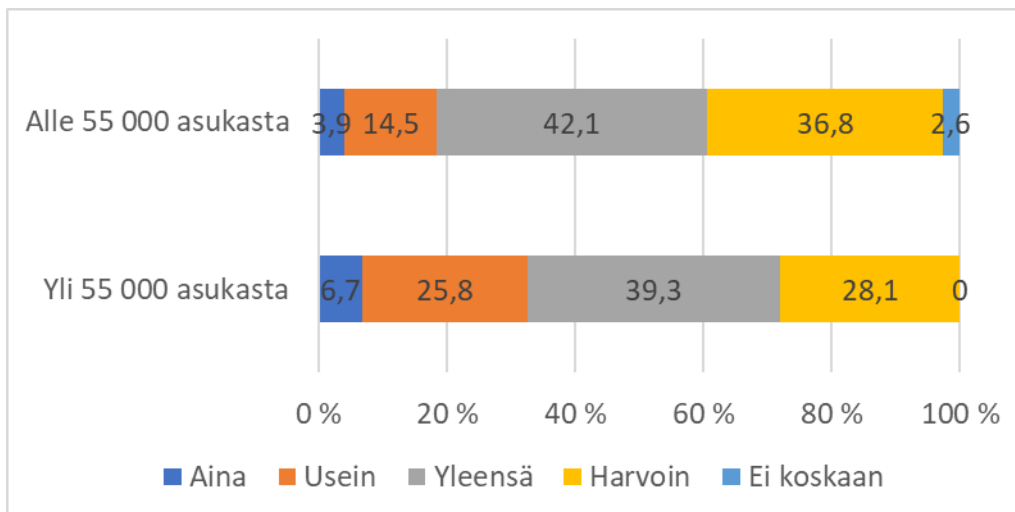
Kuva 1.1. Tavoitteet työllistymiselle

Kuvassa 1.2 on väittämiä, jotka kuvaavat kyselyyn vastanneiden työllistämisen asiantuntijoiden suhtautumista asiakkaiden työllistymiseen. Näissä väittämässä kolmasosa tai yli ei ollut ottanut selkeää kantaa asiaan ja oli vastannut "yleensä"-vaihtoehtoon. Noin puolet vastaajista uskoi asiakkaan kykyihin työllistyä avoimille työmarkkinoille aina tai usein, kun 16,4 % uskoi tähän harvoin. Noin 26 % vastaajista uskoi, että työllistyminen on realistinen tavoite asiakkaalle aina tai usein. Kolmasosa vastaajista oli sitä mieltä, että työllistyminen on realistinen tavoite harvoin tai ei koskaan. Asiakkaan omaan haluun työllistyä uskoi noin 40 % vastaajista, ja 17,7% vastaajien mielestä asiakas haluaa työllistyä harvoin tai ei koskaan.



Kuva 1.2 Asiantuntijoiden suhtautuminen asiakkaan työllistymiseen

Analyysissa vastaajien kuntakoot yhdistettiin kahdeksi luokaksi, alle 55 000 asukkaan kunnat ja yli 55 000 asukkaan kunnat. Kahteen luokkaan päädyttiin siksi, että 54 % vastauksista oli tullut yli 55 000 asukkaan kunnista, ja näin luokista saatiin lähes yhtä suuria. Väittämän ”Avoimille työmarkkinoille työllistyminen on realistinen tavoite asiakkaalle” erot olivat tilastollisesti merkitseviä siten, että suuremmilla paikkakunnilla tähän uskottiin enemmän. Kuvassa 1.3 on esitetty vastaajien jakautuminen väittämän kohdalla.

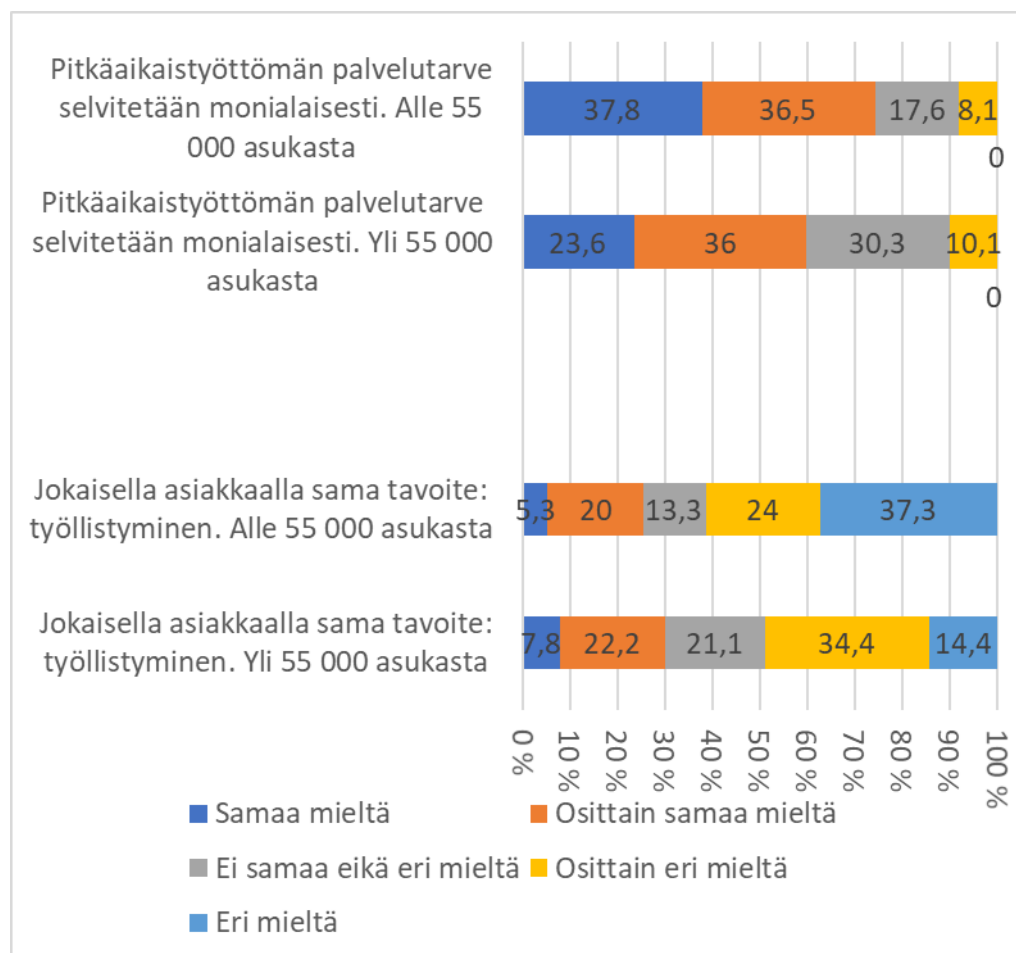


Kuva 1.3 Avoimet työmarkkinat realistinen tavoite asiakkaalle

Tilastollisesti merkitseviä eroja löytyi myös väittämien ”Pitkäaikaistyöttömän palvelutarve selvitetään monialaisesti” ja ”Jokaisella asiakkaalla on sama tavoite: työllistyminen” kohdalta. Kuvassa 1.4 näkyy, että pitkäaikaistyöttömän palvelutarve nähtiin selvitetävän monialaisesti useammin alle 55 000 asukkaan kunnissa. Lähes 75 % alle 55 000 asukkaan kunnan vastaajista oli samaa tai osittain samaa mieltä siitä, että pitkäaikaistyöttömän palvelutarve

selvitetään monialaisesti. Yli 55 000 asukkaan kuntien vastaajista samoin uskoi lähes 60 %.

Työllistyminen nähtiin tavoitteena useammin yli 55 000 asukkaan kunnissa kuin alle 55 000 asukkaan kunnissa. Yli 55 000 asukkaan kuntien vastaajista samaa tai osittain samaa mieltä oli 30 %, kun alle 55 000 asukkaan kuntien vastaajista samoin ajatteli hieman yli 25 %. Alle 55 000 asukkaan kuntien vastaajat olivat kriittisempiä työllistymistavoitteelle. Yli 37 % oli eri mieltä työllistymisen olevan tavoitteena jokaisella asiakkaalla, kun yli 55 000 asukkaan kuntien vastaajista näin ajatteli alle 15 % (kuva 1.4).



Kuva 1.4 Pitkäaikaistyöttömän palvelutarve ja asiakkaiden tavoitteena työllistyminen

2 Tutkimuksen viitekehikko

Perustuslailla on sotien jälkeen säädetty kaikkien oikeus työhön, tavoitteena täystyöllisyys. *”Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.”* (Finlex 731/1991). Sotien jälkeisen ajan jälleenrakennuksen jälkeen täystyöllisyyden tavoitteesta on jouduttu tinkimään ja tunnistamaan, että valtio ei pysty takaamaan työtä ihmisen perusoikeutena. *”Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä”*, tavoitteena mahdollisimman hyvä työllisyys.

2.1 Lainsäädäntö

TE-palvelut tarjoavat valtion ohjauksen alaisina julkista työvoima- ja yritys-palvelua sekä hoitavat palvelutarpeen arvioinnin ja palveluun ohjauksen. TE-palvelut pitävät yllä asiakastietojärjestelmää, joka koostuu henkilöasiakastiedoista, työnantajatiedoista ja palveluntuottajatiedoista (Finlex 916/2012, luku 13).

Kuntien lakisääteisiin velvollisuuksiin kuuluu velvoitetyöllistäminen (Finlex 916/2012, luku 11), kuntouttava työtoiminta (Finlex 189/2001), työmarkkinatuen rahoitus (Finlex 1290/2002), työttömien terveyden edistäminen sekä TYP-toiminta (Finlex 1369/2014).

Kuntien osuutta työmarkkinatuesta nostettiin vuonna 2015, jonka jälkeen kunnat osallistuvat työmarkkinatukien maksuun 300 päivän työttömyyden jälkeen. Aiemmin raja oli 500 päivää. Lisäksi kuntien osuus yli 1000 päivää työttömänä olleista on 70 % työmarkkinatuen kustannuksista.

OTE-kärkihankkeen aikana tehtiin lakimuutoksia, jotka helpottavat osatyökykyisten työelämään osallistumista. Sosiaali- ja terveysministeriö korotti kuntoutuspsykoterapian korvaustasoa sekä nuorten kuntoutuksen ja ammatillisen kuntoutuksen määrärahoja. Työ- ja elinkeinoministeriö teki muutoksia työsopimuslakiin, tehden työnantajille joustavammaksi palkata osatyökykyisiä työntekijöitä. Lisäksi OTE-kärkihankkeen työryhmä esitti lineaarista mallia osatyökyvyttömyyseläkkeen ja ansiotulon yhdistämistä varten. (Mattila-Wiro ja Tiainen, 2019).

2.2 Valtion rooli

Valtiolla on ensisijainen vastuu työmarkkinoiden toimivuudesta ja työvoiman tarjonnan edistämisestä. Toimillaan valtio yhteensovittaa työ-, talous-, elinkeino-, koulutus ja sosiaalipolitiikkaa sekä tasoittaa suhdannevaihteluita. (Finlex 916/2012 pykälä 1.)

TE-palvelut ovat valtion keskeisin elin julkisissa työllisyys- ja yrityspalveluissa. TE-palvelujen toiminta on ollut jaettuna kolmeen toimintalinjaan, joista ensimmäiseen ohjataan työnvaihtaja-asiakkaat, toiseen alanvaihtajat ja oletettavasti lisäkoulutuksella työllistyvät ihmiset sekä maahanmuuttajat. Kolmannen toimintalinjan asiakkaat tarvitsevat yksilöllistä tukea työllistymiseen ja työmarkkina-avalmiuksien kehittämiseen. Jakoa on lähdetty purkamaan vuoden 2020 alusta.

2.3 Kuntien rooli

Käytännössä kunnan vastuulla ovat ne henkilöt, joiden työllistäminen on haastavampaa ja jotka usein tarvitsevat yksilöllistä tukea ja ohjausta työllistymiseen. Kuntien toimintamuotoja ovat mm. TYP-toiminta (työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu) yhteistyössä Kelan ja TE-toimiston kanssa, palkkatuki ihmisten työllistymisen tukemiseksi, työpajatoiminta, ohjauspalvelut, Ohjaamo, kesätyötoiminta sekä oppisopimuskoulutus. Lisäksi kunta mahdollistaa työelämävalmiuksien lisäämistä koulutuksen ja valmennuksen keinoin. Kunta tukee myös työllistämistä erilaisten ulkopuolisilla rahoituksilla toimivien työllistämishankkeiden omarahoituksen muodossa.

Kuntien rooli on muuttumassa palveluiden tuottajasta palveluiden järjestäjäksi. Kunnat voivat perustaa ohjaukseensa säätiön, yhdistyksen tai sosiaalisen yrityksen järjestämään työllisyyspalveluita. (Niemi, 2018).

Työllistäminen on aiemmin nähty osana sosiaali- ja terveystyöpalveluita. Viimeaikaisen kehityksen mukaan yhä useampi kunta on siirtänyt työllisyyspalveluita joko elinkeinopalveluiden alle tai omaksi toiminnakseen (Sahlberg, 2019). Maakunnalliset toimijat eivät välttämättä tuo haluttua vaikuttavuutta ja tehokkuutta vaan luovat lisätyötä vastuunjaon, tiedonkulun ja kokonaisuudenhallinnan ongelmien parissa. Pienten kuntien on löydettävä uudenlaisia yhteistyömalleja työllisyydenhoitoon. (Niemi, 2018).

Kuusikko-työryhmä tuottaa joka vuosi yhteenvedon kuuden suurimman kaupungin työllistymispalveluista ja niiden lakisääteisistä toiminnoista. Vuoden 2018 aikana on tapahtunut muutos, jolloin työllistymispalvelut eivät ole enää missään näistä kaupungeista aikuissosiaalityötä, vaan työllistymispalveluiden alla. Kuuden suurimman kaupungin työttömyysasteet ovat olleet laskussa vuosina 2016-2017. Tämä näkyy myös työllisyydenhoidon kustannusten nousuna. Suurin yksittäinen erä on palkkatukityöllistämisen kulut, jotka keskimäärin kuudessa suurimmassa kaupungissa kattoivat 43 % työllisyydenhoidon kustannuksista. (Forsell, 2018).

Kunnallisen sosiaalityön ja valtion työllisyyspolitiikan tavoitteiden erilaisuus aiheuttaa jännitteitä työllisyydenhoidossa (Niemi, 2018). Laissa määriteltujen, osin ristiriitaistenkin sääntelyiden lisäksi valtion ohjauksen lisääntyminen, vastuunjaon epäselvyys ja kansainvälisen toimintaympäristön muutostila nousivat esille Niemen (2018) väitöstutkimuksessa.

Monessa kunnassa toivotaan pääsyä TE-toimistojen asiakastietojärjestelmiin. On ristiriitaista, kuinka kunnan vastuulla on organisoida taloudellisesti ja toiminnallisesti vaikeimmin työllistyvien palvelut, mutta heillä ei ole päätösvaltaa tai tietoa tehdä yksilön kannalta oikeita päätöksiä. (Sahlberg, 2019). Samaa aikaan TE-toimistojen resursseja on vähennetty, jolloin yhtä työntekijää kohden voi olla satoja asiakkaita. Tällöin yksilöllinen palvelu ja henkilökohtainen kohtaaminen eivät ole mahdollisia. Kokeilujen myötä on havaittu, että asiakasprosessia parantaa vuorovaikutuksen lisääntyminen TE-toimiston ja kunnan välillä (Niemi, 2018; Arnkil ym., 2019).

Työllisyydenhoidon kannalta on haasteellista, että sosiaali- ja terveystoimi etäännytty liian kauaksi kunnan päätöksenteosta. Osatyökykyisten työllistäminen ja soteasiat ovat yhteydessä toisiinsa. Mikäli henkilön toimintakyky paranee esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan myötä, hän on vähempien sosiaalipalvelujen tarpeessa tulevaisuudessa. Tällaiset vuorovaikutussuhteet ovat sote-ulkoistusten jälkeen edelleen olemassa, mutta ne eivät ole näkyvillä kuntapäätöksenteossa, eivätkä välttämättä näy suorina säästöinä kunnan taloudessa. Kunta ajautuu niin sanottuun ”cabbage can”-malliin (Cohen ym., 1972) päätöksenteossa. Päätöksien tekijät ovat liian kaukana arjesta tietääkseen, mitkä ovat todelliset ongelmat esim. työllisyyden kehittämisessä tai miten näitä ongelmia tulisi ratkaista. Toisaalta käytännön työtä tekevillä, jotka tunnistavat ongelmat, ei ole ratkaisuja tai päätöksentekovaltaa. Ratkaisuja voidaan hakea yhdistämällä ne, jotka tietävät mitkä ovat ongelmia, ja ne, joilla on valta tehdä päätöksiä.

Kunnallisanalan kehittämissäätiön vuonna 2019 julkaistussa tutkimuksessa käy ilmi, että yli kaksi kolmannesta vastanneista kunnanvaltuutetuista kaipasi lisäkoulutusta ymmärtääkseen kuntansa tilinpäätös- ja talousarvioita (Oulasvirta ym. 2019). Dialogin rakentaminen on tarpeen kunnan päätöksentekijöiden ja työllisyysasioista käytännössä vastaavien välille, jotta saadaan luotua yhteinen ymmärrys kunnalle parhaasta työllisyyspolitiikasta.

2.4 Osatyökykyiset henkilöt työnhakijoina

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisussa Raija Kerätär ja Tuija Oivo (2018) toteavat, että pitkäaikaistyöttömän palvelutarvetta ei vielä selvitetä riittävän yksilöllisesti ja monialaisesti. Tämä voi johtaa siihen, että henkilö jää palveluiden ja etuisuuksien ulkopuolelle. Tärkeää työllistymisen kannalta olisikin palvelu- ja osaamistarpeiden tunnistaminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa työttömyyden alussa.

Kaikki osatyökykyiset henkilöt eivät ole järjestelmän tiedossa, vaan heitä on myös esim. pitkäaikaistyöttömissä, joiden toimintakyky on laskenut sairauden tai vamman seurauksena, tai muuten palveluiden ulkopuolella. (Kerätär ja Oivo, 2018). Reaalinen osatyökykyisten henkilöiden määrä on siis suurempi mitä TE-toimistoon kirjataan lääkärintodistuksella. Biomedikaalisen

arvioinnin sijaan työkyvyn arvioinnissa tulisi käyttää biopsykososiaalista lähestymistapaa terveystarkastukseen (Kerätär, 2016).

Viiden vuoden kuluttua kaikista työttömistä on vakaalla työuralla vain neljännes, saman verran on kroonisesti työttömänä. Kroonisesti työttömistä lähes puolet on ollut työttömänä vähintään kymmenen vuotta. (Aho ja Mäkiäho, 2016). Nuorten työnhakijoiden osalta suurin osa pitkäaikaistyöttömyysjaksoista alkaa suoraan peruskoulun, ammatillisen koulutuksen tai perhevapaiden jälkeen (Kerätär ja Oivo, 2018).

Pitkäaikaistyöttömistä n. 20 % voitaisiin kuntoutuksella saada avoimille työmarkkinoille (Kerätär, 2016). Vuonna 2010 tehdystä tutkimuksesta (Laiho ym., 2010) käy ilmi, että työttömistä 61 % kokee itse olevansa työkykyinen ja työhaluinen. Vastaava luku vammaisjärjestöjen jäsenistä on 46 %. Molemmissa ryhmissä 26 % ei halua tai koe itse olevansa kykenevä töihin ja molemmissa ryhmissä kaikissa ikäluokissa naiset halusivat miehiä harvemmin säännölliseen kokoaikaiseen työhön (Laiho ym., 2010).

Paanetoja (2017) on selvittänyt yleissitovia työehtosopimuksia ja niiden vaatimuksia työkyvyn suhteen. Tiettyt työehtosopimukset mahdollistavat osatyökykyisen henkilön palkkaamisen räätälöityyn tehtävään alemmalla palkalla. Ratkaisevaa on, määritelläänkö työehdot täysin työkykyiselle henkilölle. Mikäli työehtosopimuksessa on täyden työkyvyn määritelmä palkkauksen osalta, se mahdollistaa osatyökykyisen henkilön palkan räätälöinnin. Tämä vaatii kuitenkin sen, että työkyvyn alentuminen on osoitettu selkeästi ja luotettavasti ja se heikentää työsuoritusta. Mikäli työehdot on määritelty täysin työkykyisen henkilön osalta, voidaan keskustella tulkinnasta, jätetäänkö osatyökykyiset koko työehtosopimuksen ulkopuolelle. (Paanetoja, 2017). Paanetojan (2017) selvityksessä 36 työehtosopimuksessa oli osatyökykyisen henkilön palkkausehtojen mahdollistama tarkennus palkkauksen soveltuvan täysin työkykyisen työntekijän kohdalle.

Monialaiseen yhteistyöhön (TYP) katsottiin tarvittavan sitoutuneempaa osallistumista terveydenhuollosta. Esimerkiksi pätevän lääkärin läsnäolon katsottiin edistävän asiakkaan parempaa palvelutarpeen kartoitusta. (Kerätär ja Oivo, 2018).

3 Osatyökykyisten henkilöiden työllistämisen tuki

Vuoden 2013 alussa julkistettiin kansanedustaja Tarja Filatovin työ- ja elinkeinoministeriölle tekemä selvitys välityömarkkinoiden¹ mahdollisuuksista tukea vaikeasti työllistyviä. Selvitys sisälsi useita työllistämisyksiköitä koskevia kehittämishetkkeitä. Selvityksessä korostettiin, että tarvitaan selkeitä välityömarkkinatoimijoiden laatukriteereitä, jotta niiden tarjoama palvelu on sisällöltään sitä, mihin asiakas on ohjattu. Filatov korosti myös, että tarvitaan laadukkaampaa asiakasohjausta, jotta asiakkaat ohjataan heille oikeasti sopiviin toimenpiteisiin. Toiminnan sisällöllistä laatua tai vaikuttavuutta ei juurikaan ollut seurattu tai raportoitu. (Filatov, 2013.)

Osatyökykyisten henkilöiden työkyvyn arvioinnin ja tukemisen palvelut, työkyky- palvelut, tuotetaan hajallaan eri sektoreilla ja organisaatioissa. Palveluita ovat mm. sosiaalipalvelut, terveyspalvelut, TE-palvelut, kuntien työllisyydenhoidon palvelut ja Kelan, yksityisten palveluntuottajien, työterveyshuollon palvelut sekä nuorisotyön, järjestöjen, koulutusorganisaatioiden palvelut. (Kerätär ja Oivo, 2018). Vastuuta osatyökykyisten henkilöiden työllistämisestä on historiassa siirretty taholta toiselle ja tuotu toistuvasti esiin vaikeasti työllistyvien haasteet liian suurina työllistymiseen (Saikku, 2018).

Hajallaan olevat palvelut vaikeuttavat asiakkaan kokonaisvaltaista palveluun ohjaamista. Eri toimijoiden välillä on tiedonkulkuongelmia ja pahimmillaan asiakas voidaan esimerkiksi ohjata uudelleenkoulutukseen ilman, että selvitetään perinpohjaisesti miksi aikaisemmat koulutukset ovat jääneet kesken. (Kerätär ja Oivo, 2018). Asiakkaan työllistymisen vastuunkantamisen sijaan energiaa käytetään keskusteluun, kenelle vastuu asiakkaan työllistymisestä kuuluu (TEM, 2012).

Osatyökykyisen henkilön työllistymisen edistämiseksi olisi ensiarvoisen tärkeää varmistaa asiakkaan palvelun kokonaisvaltainen koordinointi ja yhteistyö eri toimijoiden kesken. On helppo todeta heikentynyt toimintakyky, mutta oikeiden toimenpiteiden selvittämiseksi tarvitaan monialaista yhteistyötä. (Kerätär ja Oivo, 2018). Käytännössä toimiva yhteistyö toteutuu paikallisesti sektori- ja professiorajat ylittäen (Saikku, 2018). Näin olleen ei tässäkään ole yhtä toimivaa mallia, joka

¹ Välityömarkkinat perustettiin 1990-luvulla purkamaan pitkäaikaistyöttömyyttä. Välityömarkkinoiden tavoitteena on parantaa pitkäaikaistyöttömien, nuorten ja osatyökykyisten työmarkkina-asemaa. Keinoina ovat mm. kuntouttava työtoiminta, työkokeilu, uraohjaus, oppisopimus ja ammatillinen kuntoutus.

voitaisiin valtakunnallisesti ohjata, vaan käytännön verkostot on rakennettava alueellisesti, niitä vahvuuksia hyödyntäen, joita on saatavilla.

Työllisyyden tukemisen kehittämistyötä ja kokeiluja tehdään paljon hankkeissa. Näissä kehitetään paljon yhteistyötä, mm. asiakas- ja palveluohjaukseen, ammatilliseen osaamiseen ja koulutukseen sekä yritys- ja työnantajayhteistyöhön liittyen. Hyviksi havaitut käytännöt eivät useimmiten päädy pysyviksi, koska yhteistyötä ei nähdä mahdolliseksi ilman erillistä resurssia. Toimintamallien juurruttamisen mahdollistamiseksi TE-toimistoista toivottiin valtakunnallisesti yhdenmukaisia laatukriteereitä, ylhäältä johdettua resurssointia, virkailijoiden osaamisen kehittämistä sekä kaikkien toimijoiden osallistumista suunnitteluun. (TEM, 2012).

3.1 Malleja työllistymisen tukemiseen

Kunnat voivat rakentaa omia malleja hoitaa työllisyyttä. Lindberg ym. (2014) on koonnut yhteen näitä malleja työllisyyden kuntakokeiluista. Vantaalla työllisyydenhoito otettiin osaksi kaupungin strategiaa, ja kaupunki työllisti kuntouttavan työtoiminnan asiakkaita siten, että jokaisen toimialan henkilöstöstä vähintään 5% on kuntouttavan työtoiminnan asiakkaita. Kajaani-Kuhmon alueella välityömarkkinat kartoitettiin yhdessä ja roolitettiin verkostoa paremmaksi asiakkaiden poluttamiseksi. Imatra-Lappeenranta perusti työllisyysyksikön hoitamaan työllisyysasioita osaksi elinkeinoelämää, kun aikaisemmin se nähtiin jopa vain osana sosiaalityötä. Seinäjoella perustettiin kehitystyöryhmä vapaaehtoisista asiakkaista. Kahden ammattilaisen tuella ryhmä osallistuu työttömille suunnattujen palvelujen suunnitteluun, toteuttamiseen ja kehittämiseen. Välityömarkkinoilla tehdyn työn opinnollistamista on tehty mm. Hämeenlinnassa ja Keuruulla. Rovaniemellä työkyvyn arviointi tapahtui toiminnallisesti työkokeilussa koordinoivan palveluohjaajan kulkiessa rinnalla. Työnantajayhteistyötä edistettiin joissakin kunnissa. Kemissä kartoitettiin silpputöitä pyykki- ja vaatehuoltoalalta. Turku taas on ostanut buukauspalvelua yksityiseltä yritykseltä. (Lindberg ym., 2014).

RATKO-mallin avulla työyhteisössä henkilökunta osallistuu aktiivisesti työnkuvan muotoiluun, johon voitaisiin palkata osatyökykyinen henkilö. Näin työyhteisö on valmistautunut uuden työntekijän tuloon ja saanut vaikuttaa työn tekemisen muotoihin. RATKO-mallissa toimitaan yritysten ja työllistämisyksiköiden rajapinnoilla, auttaen molempia osapuolia. (Lampinen, 2016). Kun työnkuva on luotu näin osallistaen organisaation henkilökuntaa, tulee jo etukäteen positiivinen odotustila ihmisestä, joka tulee tekemään tärkeää työtä organisaation hyväksi ja helpottamaan henkilökunnan työtä.

Tampereen kokeilu (PITKO) kohdentui niihin työttömiin työnhakijoihin, jotka eivät olleet ansiosidonnaisella työmarkkinatuella. Kokeilussa panostettiin OMA-valmentajiin sekä asiakkaiden yksilölliseen kohtaamiseen. Tampereella havaittiin paljon sellaisia työ- ja toimintakykyä heikentäviä terveydellisiä seikkoja, jotka eivät olleet tulleet aikaisemmin esille palvelujärjestelmässä. (Arnkil ym., 2019)

Valtaväylä-hankkeessa selvitettiin välityömarkkinoita. Timo Toikon raportista (2010) ilmenee, että usein esim. pitkäaikaistyöttömän haasteet eivät ole vain työn puutteessa, vaan tilanteeseen liittyy useita ongelmia ja syrjäytymisen tasoja. Hän toteaa, että ”Todella vaikeassa tilanteessa oleva ihminen hyötyy vähemmän samasta avusta kuin ei yhtä vaikeassa tilanteessa oleva ihminen. Jos henkilöllä A on yksi ongelma X ja henkilöllä B kolme samanlaista ongelmaa X; niin henkilö A hyötyy enemmän yhden X:n ratkaisusta kuin B.” Työttömyyden pitkittyessä ongelmat kasaantuvat. Kuitenkin moniin tuetun työllistämisen muotoihin on mahdollista päästä vasta, kun työttömyyttä on jatkunut jo jonkin aikaa. Tulisi luoda kannustava malli, jolla päästäisiin käsiksi juuri työttömäksi jääneiden tilanteeseen. Suurin osa heistä työllistyy omaehtoisesti, mutta osalla työttömyys pääsee pitkittymään ja lisäämään ongelmia.

Työmarkkinoilla kriittisiä tilanteita ovat erilaiset siirtymät, jotka haastavat myös täysin työkykyisiä henkilöitä. Työvoimapolitiikalta ja toimintamalleilta tarvitaan joustoa ja ihmisten tukemista tällaisia tilanteita varten. Näissä siirtymissä ihmisillä tulisi olla ei vain taloudellisesti kannattava, mutta myös elämän kokonaistilanteen kannalta kannattava vaihtoehto. (Arnkil ym., 2019, Schmid 1995.) Siirtymätilanteissa teolliset massaratkaisut eivät toimi, vaan tarvitaan henkilökohtaista palvelua sekä tilaa keskustelulle ja oman työelämäosaamisensa kartoittamiselle. Jotta tähän pystyttäisiin yltämään, on tarve uudentyyllisyydenhoidon ekosysteemille, joka yhdistää hajallaan olevat toimijat ja toiminnot. (Arnkil ym., 2019)

Työ- ja elinkeinoministeriön raportissa (2012) vedetään yhteen hyödyllisiä erilaisista kehittämishankkeista kerättyjä elementtejä. Hyvän työllistymisen tuen toimintamallissa näyttäisi olevan seuraavat elementit:

- yhteistyötä yli hallinnonrajojen,
- henkilökohtainen, riittävän pitkäkestoinen yksilöllinen tuki, joka jatkuu erilaisten nivelvaiheiden kautta työllistymiseen ja työssä pysymiseen,
- perusteellinen palvelutarpeiden ja tuen kartoitus yksilö- tai ryhmäohjauksena siten, että se hyödyntää kaikkia palveluita,
- toiminnallinen ja kokemuksellinen jakso työpajalla, oppilaitoksessa tai työpaikalla, jotta asiakas näkee mihin hänen odotetaan sitoutuvan
- palveluprosessien suunnitelmallinen seuranta, arviointi ja arvioinnin kriteerit

Asiakkaan saama palvelu riippuu liiaksi siitä, millaiseen yksikköön ja millaisen ohjaajan ohjaukseen hän päätyy (Lampinen, 2006). Kuvaamalla auki ja yhtenäistämällä ohjausprosesseja voidaan paremmin arvioida ohjauksen laatua. Ohjauksen tueksi on olemassa työkaluja, joiden avulla on mahdollista yhteismitallistaa arviointia ja käytäntöjä. Erilaisia mittareita ja työkaluja on olemassa arvioimaan ihmisessä tapahtunutta muutosta. Sen sijaan työllistämisyksiköille suunnatut heidän toimintamallinsa arviointiin kohdistuvia mittareita ei juurikaan ole. Asiakkaan työ- ja toimintakykyä arvioidaan mm. seuraavien mittareiden avulla:

- **Kykyviisari.** Työterveyslaitoksen Kykyviisari on väline, jonka avulla ihminen voi arvioida itse omaa työ- ja toimintakykyään ja ammattilaiset voivat käyttää sitä ohjaamistyön tukena. Kykyviisari on vapaasti kokeiltavissa internetissä osoitteessa: <https://sivusto.kykyviisari.fi/>.
- **Työllisyystoimari.** Työllisyyden kuntakokeilun yhteydessä Kuntaliitossa rakennettiin ja pilotoitiin työ- ja toimintakykymittari (Lindberg ym., 2014).
- **Kompassi.** Visuaalinen tuote, jonka avulla ihmisen tilannetta voi arvioida asiakkaan ja ohjaajan välisessä vuorovaikutuksessa. Kompassi on yksityinen ja maksullinen.
- **Sovari.** Valtakunnallisen työpajayhdistyksen ylläpitämä Sovari – sosiaalisen vahvistumisen mittari perustuu asiakkaiden itsearviointiin. Netissä tehtävässä kyselyssä on viisi osa-aluetta: itsetuntemus, sosiaaliset taidot, arjen hallinta, opiskelu- ja työelämävalmiudet sekä elämänhallinta ja tavoitteellisuus.

3.2 Tuettu työllistyminen

Venäläinen (1996b) on koonnut yhteen erilaisia tuetun työllistymisen malleja (käännetty Botterbusch, 1989). Työvalmentajamallissa (Job Coach model) kumppaniyrityksessä toimii yksi valmentaja, joka tutustuu työpaikan eri toimintoihin, tehtäviin ja kulttuuriin. Hän etsii asiakkaalle sopivan työpaikan ja tehtävän sekä toimii valmentajana ja tukena vielä työllistymisen jälkeenkin. Malli on hintava tuottaa ja riippuu työvalmentajan osaamisesta rakentaa kokonaisuutta, mutta ottaa huomioon yksilölliset tarpeet niin asiakas- kuin yrityslähtöisestikin.

- **Koulutusmalli (Employment training model)** mahdollistaa isomman joukon perehdyttämisen kerralla. Soveltuu perustietojen lisäämiselle ja vaatii työvalmentajan tuen oppimisen varmistamiseksi työpaikalle.

- Tuetun työn mallissa (Supported jobs model) yleishyödyllinen organisaatio saa yhteiskunnan tukea työllistämiseen. Tällöin ympäristö sopii myös sellaisille, jotka eivät pysty toimimaan normaalissa työssä.
- Enklaavimallissa (Enclave model) enintään 8 henkilön ryhmä sijoitetaan normaalille työpaikalle työnohjaajan kanssa. Työ on samaa kuin normaalia työtä tekevillä, mutta jatkuva ohjaus on mahdollista. Periaatteessa on mahdollista integroitua sosiaaliseen työympäristöön, mutta usein ryhmästä muodostuu työpaikan sisäinen suojatyöpaikka.
- Liikkuva ryhmä (Mobile crew model) siirtyy eri paikkoihin työn suorittamista varten. Ryhmässä on 5 työntekijää ja työnohjaaja. Mallia on käytetty esim. kiinteistönhuollossa, pakkaustehtävissä ym. Soveltuu hyvin pienille paikkakunnille, vaatii työntekijöiltä kykyä mukautua muuttuviin tilanteisiin.
- Alihankintamalli (Benchmark model) tekee tiettyä työtehtävää alihankintana yritykselle, esimerkiksi komponenttien kokoamista. Mallissa on 5 työntekijää ja työnohjaaja.
- Yritysmallissa (Entrepreneurial model) perustetaan yritys, joka työllistää osan osatyökykyisiä henkilöitä ja osan täysin työkykyisiä henkilöitä. Yritys toimii kuten mikä tahansa yritys, joka tarvitsee markkinointia myydäkseen tuotteitaan.

Ollikainen (2009) lähestyy työllistymisen tukemista oppimisen näkökulmasta. Hän perustaa tutkimuksensa ihmiskäsitykseen, kokemukselliseen ja sosiokulttuuriseen oppimiseen, työpaikkaan oppimisympäristönä sekä oppimisen siirtovaikutuksiin. Ihmiskäsitys määrittelee, kuinka ihmiseen suhtaudutaan ja millaiset valtarakenteet vallitsevat työllistämisyksikössä. Nähdäänkö asiakas oman prosessinsa asiantuntijana vai määritteleekö asiantuntija sen, mikä on asiakkaalle parasta. Oppiminen sekä työllistämisyksikössä että yrityksessä edellyttää rakentavaa palautteenantokulttuuria ja organisatorisia reflektointikäytäntöjä työkokemuksen aikana. Oppimisen siirtovaikutuksella tarkoitetaan kykyä siirtää esimerkiksi työllistämisyksikössä opittua taitoa avoimille työmarkkinoille. (Ollikainen, 2009).

Ollikainen (2009) esittää kriittisen näkökulman erilaisiin työllistymispalveluihin, ja argumentoi, että suuri osa työllistymispalveluista on näennäistä tekemistä, joka ei käytännössä edistä ihmisen työllistymistä, vaan pitää hänet palvelussa. Teos toimiikin provokaationa työllistämisyksiköiden sisällön tarkastelulle, missä määrin siellä opitut taidot vastaavat käytännön työelämän vaateisiin.

Näyttöön perustuvan työhönvalmennuksen IPS-mallissa työllistyminen tapahtuu psykiatriseen hoitoon ja kuntoutukseen integroituna. Sen juuret ovat Pohjois-Amerikassa 1970-luvulla, jolloin tuettiin mielenterveyden häiriöistä kärsivien

työllistymistä, ja sitä on sovellettu sittemmin myös muunlaisen tuen tarvitsijoille. Mallia voi myös kutsua sijoita ja valmenna- malliksi valmenna ja sijoita- mallin sijaan. Ensin etsitään työpaikka, johon valmennetaan. Näin ollen valmennus ei ole erillinen osa ennen työpaikan etsimistä. Mallin ydinajatus on se, että jokainen, joka haluaa työllistyä, on mahdollista työllistää. Laatukriteeristön avulla löydetään malli, joka toimii aina kyseisessä tapauksessa paremmin kuin muut mallit. (Kuntoutussäätiö, 2018).

European Supported Employment *Toolkit* -projektissa (2008–2010) *EUSE* kokosi yhteen eri puolilla Eurooppaa toimivat tuetun työllistymisen palvelutuottajat ja kokosi yhteen suositukset tuetun työllistymisen prosessin soveltamiselle:

1. Palveluun ohjautuminen
2. Osaamisen kartoitus
3. Työn etsintä
4. Työskentely työnantajien kanssa
5. Tuki työssä pysymiseen

3.3 Henkilökohtainen palvelu mahdollistaa arvostavan kohtaamisen

Työllisyyspalveluihin hakeudutaan sähköisen hakemisen kautta. Tekoäly jakaa hakemukset alkuvaiheessa virkailijoille. Mikäli asiakas ei pysty täyttämään itse hakemusta, hänelle on tarjolla apua sähköisen hakemuksen täyttämiseen. Useissa tutkimuksissa painottuu yksilöllisen ohjauksen merkitys työllistymisen edistymisessä. Käytännön kehityksen suunta on kuitenkin ollut sähköisten palvelujen lisääminen ja itsepalvelu.

Palveluntuottajilla ja heidän työntekijöillään ei aina ole tietotaitoa osatyökykyisen työntekijän palvelutarpeesta (Kerätär ja Oivo, 2018). Lisäksi kaikkea työ- ja toimintakykyyn liittyvää tietoa ei välttämättä saada esiin haastatteluilla, vaan erilaiset haasteet nousevat esiin vasta käytännön työtehtävissä (Kokko ym., 2013). Avomille työmarkkinoille ohjaamisen onnistuminen paranee, mikäli ohjaajilla on käytössään tarpeeksi aikaa ja osaamista työnsä tekemiseen (Lampinen, 2006). Esimerkiksi IPS-mallin peruserätyönaikana on, että työhönvalmentajalla on enintään 20 asiakas kerrallaan, hän hoitaa asiakkaan koko prosessin ja käyttää eniten aikaa työn etsimiseen avoimilta työmarkkinoilta (Kuntoutussäätiö, 2018).

Jotta ammatillisessa kuntoutuksessa saavutettaisiin parhaita mahdollisia tuloksia, olisi olennaista huomioida yksilön omat toiveet ja valinnan mahdollisuudet (Juonen-Posti, 2018). Vaikuttavassa ohjauksessa asiakas on oman prosessinsa

aktiivinen toimija, ei asiakaspalvelijan toimintojen kohde. Puhunnalla ja kohtaamisen taustalla vaikuttavalla asenteella on vaikutusta. Jos puhutaan, että asiakas polutetaan, hänellä on mahdollisuus passiivisesti odottaa ehdotettuja ratkaisuja. Kun puhunnassa on mukana asiakkaan aktiivinen rooli, hänelle itselleen jää vastuu tehdä valinnat ja ottaa askeleet. Kyse ei ole siitä, että asiakas jätettäisiin yksin valintojen kanssa, kun hän tarvitsee tukea työllistymiseen, vaan luoda itsepystyvyyden (self-efficacy) tunnetta pienillä askelilla. Dialogisessa ohjausprosessissa lähdetään liikkeelle yksilöstä ja hänen omista lähtökohdistaan. Vahvuuksia tunnistetaan uudella tavalla, ja motivaatio ja keinot työllistyä voivat löytyä sitä kautta. (Lampinen, 2006)

Ohjauksessa helposti taustaolettamus on se, että sekä asiakas että ohjaaja ovat sitoutuneet työllistymiseen. Tällöin jää asiakkaan omien tavoitteiden ja tilanteen avonaisuus huomioimatta, ja työllistyminen ei toteudu aktiivisesta tekemisestä huolimatta. (Lampinen, 2006). Olennaista on myös työvalmentajan asenne. Hänen täytyy uskoa, että asiakkaalla on mahdollista työllistyä. Sanaton viestintä esim. työnantajien kanssa paljastaa, uskooko työvalmentaja oikeasti asiakkaansa kykyihin työssä. (Nupponen, 2016).

Palveluntuottajien kannalta olennaista on asiakkaan henkilökohtainen ohjaus ja yksilöllisen tilanteen ymmärtäminen. Tämän lisäksi on tunnettava työllistävien yritysten osaamisen ja työvoiman tarpeet. (Kurvinen ym., 2019.)

Tampereen kokeilussa resursseja yhdistämällä saatiin vapautettua voimavaroja asiakkaiden henkilökohtaiseen tapaamiseen. OMA-valmentajien kokemus oli positiivinen. He kokivat pystyvänsä tekemään kokonaisvaltaista työtä asiakkaan auttamiseksi ja saavansa asiakkaan nopeasti eteenpäin. Asiakasprosessi koettiin hallittavammaksi ja yrityksille pystyttiin tarjoamaan sopivampaa työvoimaa, kun asiakkaat tunnettiin kokonaisvaltaisemmin. (Arnkil ym., 2019).

Kokemusasiantuntija kiteyttää palvelun siten, että TE-toimiston kanssa asiointi on virallista, kun taas OMA-valmentajalle voi jutella asioista. Lisäksi hän vastaa puhelimeen, eikä hänelle tarvitse varata soittoaikaa. Koko prosessista jäi sellainen olo, että oikeasti yritettiin auttaa. Merkityksellisimpänä OMA-valmentajamallissa nähtiin haastattelujen pohjalta se, että asiakas sai tilaa ja aikaa pohtia itse omia tulevaisuuden ratkaisujaan. (Arnkil ym., 2019).

3.4 Työnantajayhteistyö ohjaajan tehtävänä

Työhönvalmennuksen tavoitteena on saada asiakas palkkatöihin avoimille työmarkkinoille. Tuetun työllistymisen selvityksissä on huomattu, että valitettavan

paljon työhönvalmentajat käyttävät aikaa ”sisäisesti” asiakkaan kanssa, kun tärkeämpää olisi olla yritysrajoitusten etsimässä asiakkaille sopivia työpaikkoja ja perustelemassa työnantajille asiakkaan palkkaamisen hyötyjä. (Nupponen, 2016).

Osatyökykyisten henkilöiden työllistyminen on tehokkaampaa, mikäli valmentaja tekee aktiivisesti yrityksiin jalkautuen työnetsintää (Bond, 2004; Nupponen, 2016). Henkilökohtaiset käynnit mahdollisesti palkkaavissa yrityksissä ovat välttämättömiä luottamussuhteen luomiseksi. Kun vuorovaikutuskanava työnantajaan on auki ja luottamuksellinen, sallitaan myös pieniä huteja rekrytoinneissa. Työanalyysin teko työnantajalle voi paljastaa yrityksestä sellaista tekemätöntä työtä, jonka tekeminen helpottaa työnantajaa (Karhapää, 2016).

Tuetun työllistymisen kaksi keskeistä roolia ovat työvalmentaja ja työnetsijä (Venäläinen, 1996). Nykyisin työnetsijän tehtävästä käytetään nimitystä työhönvalmentaja. Työvalmentajan tehtävä nähdään erillisenä kuin työhönvalmentajan tehtävä. Ensimmäinen keskittyy työelämävalmiuksiin ja käytännön työhön esim. työpajassa, kun taas jälkimmäisen tehtävä on etsiä työpaikkoja avoimilta työmarkkinoilta. Jotta työllistämisyksiköt pystyvät pitämään vuoropuhelua työnantajien suuntaan aktiivisina, työhönvalmentajien osuutta ja roolia tulisi miettiä uudelleen.

Ohjaustyön vaatimukset ovat korkealla. Ohjaajan tulisi tuntea hyvin työmarkkinat, työtehtävät, yritykset ja ammattitaitovaatimukset. Lisäksi häneltä odotetaan erilaisten viranomaistahojen ja säädösten tuntemusta sekä tukipolitiikkaa. Ytimessä on tuntea juuri se asiakas ja juuri se työnantaja, joita pyritään kohtauttamaan. Taitoina ohjauksen lisäksi tulisi olla menetelmä- ja työkaluosaamista ja hyvät neuvottelutaidot. (Lampinen, 2006). Raisa Venäläinen kertoo tuetun työllistämisen työnetsijän tärkeydestä (1996, s. 38-39):

”Onnistunut tuetun työllistymisen myyntitapahtuma vaatii vahvan perustan, jonka ensimmäinen kerros on tuetun työllistymisen menetelmän ja tukipalveluiden tuntemus. Toisesta kerroksesta löytyy ihmistuntemus. Ylimpään kerrokseen kuuluvat perustiedot myyntitaidosta: myyntikeskustelun vaiheiden tunteminen, suotuisan ilmapiirin viritäminen sekä myynti- ja vaikuttamistyylien tunteminen. Työnetsijä markkinoi työnhakijan osaamista ja tukipalveluja, joilla taataan työn tuottavuus ja laatu.”

Puhunnassa elää vahvasti se, että työnantajat ovat vastahakoisia osatyökykyisen palkkaamiselle, tai että yhteistyö työllistämisyksiköiden ja työnantajien välillä olisi haastavaa. Lampisen (2006) tutkimuksessa suurin osa ohjaajista oli kuitenkin sitä mieltä, että he ovat työnantajien kanssa tekemisissä hyvin usein tai aika usein ja yhteistyö sujuu hyvin. Vaikka Lampisen (2006) näyte on pieni, 16 koulutukseen osallistujaa, antaa se aihetta tutkia aihetta lähemmin.

Erilaisten kehittämishankkeiden kautta niin työnantajayhteistyöhön kuin muuhunkin työllistymisen tuen prosesseihin pystytään kohdentamaan eri tavalla aikaa ja huomiota. Työllistämishankkeiden yhteenvedossa (TEM, 2012) todettiin, että työnantajat arvostivat sitä, että hankkeissa on aina joku yhteyshenkilö, jonka puoleen voi kääntyä, mikäli työntekijän kanssa toimiessa tulee kysymyksiä. He ovat myös tienneet etukäteen, millaisia työntekijöitä rajoitteineen heille on tulossa. Työnantajat eivät nähneet työntekijöiden rajoitteita ongelmana, koska ohjaushenkilöiden ym. tuella työtehtävät oli räätälöity siten, että ne sekä sopivat työntekijälle että palvelivat työnantajan tarpeita. (TEM, 2012).

4 Tutkimuksen aineistot ja menetelmät

Tutkimus tuottaa uutta tietoa kuntien päätöksentekoon ja työllistämisyksiköiden toimintaan. Painopiste on ohjauksen toimintatapojen ja työllistymisen edistymisen välisen vaikuttavuuden arvioinnissa. Tutkimusote on menetelmätriangulaatio, jossa samaa ilmiötä lähestytään sekä kvalitatiivisella että kvantitatiivisella tutkimuksella. Menetelmätriangulaatiolla voidaan vahvistaa tutkimuksen luotettavuutta. Pää tutkimusotteeksi on valittu kvalitatiivinen tutkimusote, koska sillä pystytään paremmin kuvaamaan vaikuttavia toimintatapoja ja kontekstisidonnaisia tekijöitä.

Ideaalina laadullisissa analyysissä on löytää havaintolauseita, jotka pätevät poikkeuksetta koko aineistoon, ja nämä poikkeukset laittavat ajattelemaan havaintolauseen uudelleen (Alasuutari, 2007). Laadullinen tutkimustyö aloitettiin ensin ja tehtiin pääsääntöisesti ennen kyselytutkimusta. Laadullisen tutkimuksen avulla oli mahdollista löytää oikeammat kysymykset kvantitatiivista tutkimusta varten. Kun puhutaan kuntien (osatyökykyisten) työllistymispalveluista, mitä aiheita haastattelut nostavat esille, mistä ei puhuta ja millainen kerronta aihealueella vallitsee.

Haastatteluilla ja kyselyillä kerättiin tietoja työllistämisyksiköiden toimintatavoista ja ohjausmenetelmistä, ohjaavan henkilöstön asenteista, tavoitteista ja työtavoista sekä asiakkaiden näkemyksiä omasta työkyvystä ja työllistymismahdollisuuksista asiakkuuden eri vaiheissa.

Laadullisen tutkimuksen haasteena voidaan pitää tutkijan omaa ennakkokäsitystä tai suhdetta tutkittavaan kohteeseen (Esim. Alasuutari, 2007). Tässä tutkimuksessa sitä on osaltaan pyritty välttämään sillä, että tutkijan tausta on poikkitieteellinen. Varmistaakseen aihealueen asiantuntijuuden, tutkija on ollut vuoropuhelussa muiden asiantuntijoiden kanssa. Mentoreiksi on pyydetty Vates-säätiön verkostoista ihmisiä, jotka tuovat tietotaitoa eri näkökulmista tutkimuksen aiheeseen. Mentoreiksi valikoituvat vapaaehtoiset mentorointiin halukkaat asiantuntijat. Mentoroinnissa on ollut mukana mm. kuntanäkökulma, työllisyysyksiköiden näkökulma ja tutkimuksen näkökulma (Mentorointiprosessista tarkemmin liitteessä 2).

4.1 Tutkimusalueet

Case-alueiksi valikoitui maantieteellisesti erillään olevia, asukasluvultaan eriäviä alueita. Lisäksi kriteerinä oli, että alueelta löytyi yhteistyöhön halukas työllistämistoimija. Esipilottialueeksi valikoitui Lahti, yhteistyökumppanina Lahden Työn Paikka Oy. Muut case-alueet olivat Joensuu (Honkalampi säätiö), Seinäjoki (Buustiry.), Kotka (Sotek säätiö) ja Kemi (Meriva säätiö).

Asukasluvultaan case-alueet olivat kaikki yli 20 000 asukkaan kuntia. Kolme viidestä case-alueesta oli yli 55 000 asukkaan kuntia. Vinoutumaan vaikutti kolmas kriteeri, yhteistyöhön halukas ja tunnettu työllistämisyksikkö. Asukasluvultaan pienemmästä kunnasta pyydettiin osallistujaa mukaan, mutta kontaktoitu työllistämisyksikkö ei pystynyt osallistumaan tutkimukseen. Taulukossa 4.1 on esitetty case-alueet työllistämisen avainlukujen valossa.

Sosiaali- ja terveystalvelujen hoito oli siirretty jokaisella paikkakunnalla kuntayhtymälle. Siirtymät olivat eri vaiheissa, esimerkiksi Kotkassa muutos oli tapahtunut hiljattain. Joensuussa oli kokemusten kerryttämän tiedon perusteella otettu takaisin kaupungin hoidettavaksi esim. kuntouttavan työtoiminnan pajoja.

Taulukko 4.1 Case-alueet lukuina

	Lahti	Joensuu	Seinä-joki	Kotka	Kemi
Väkiluku (1.12.2019)	119 925	76 905	63 780	51 185	20 788
Työlliset % väestöstä (2018 ennakkotieto)	39,9	39,6	44,7	37,6	35,1
Työttömät % työvoimasta (2018)	14	14,7	8,1	14,6	14,9
Pitkäaikaistyöttömät % työvoimasta	5,1	4,9	1,5	4,8	3,8
Työttömien aktiivointiaste	28,3	31,7	36	32	34,9
Työllistymistä tukevien palvelujen ² nettokäytökustannukset (euroa / asukas)	146	142,7	2,3	178,1	102,8
Kunnan osarahoittama työmarkkinatuki (euroa / asukas)	130	132,7	58,8	121,9	91

² Työllistymistä tukeviin palveluihin luetaan kuntouttava työtoiminta, vammaisten työllistymistä tukeva toiminta, kunnan rahoitusosuus työmarkkinatuesta sekä työhönvalmennus.

4.2 Haastattelututkimus

Tutkimuksen case-alueiksi valittiin harkinnanvaraisella otannalla pieni joukko kuntia. Aiempien selvitysten ja käytettävissä olevien tilastojen sekä kyselyjen pohjalta tutkimuksen kohteeksi valittiin case-alueiksi 4 kuntaa, jotka edustavat eri maantieteellisiä alueita ja kuntakokoa. Lisäksi valittiin yksi kunta esipilotiksi, jossa hiottiin malli aineistonkeruuseen yhteistyössä toimijoiden kanssa.

Laadullisen aineiston analysoinnissa pelkistetään havaintoja tiettyjen teoreettisten silmälasien takaa. Ajatuksena on, että aineistosta löytyy esimerkkejä tai näytteitä samasta ilmiöstä. Tarkastellaan aiheen puhuntaa ja kertomuksia, toistuvatko niissä samankaltaiset juonet. Mikäli useat toisistaan riippumattomat havaintojen lähteet toistavat samaa juonta, sitä voidaan pitää luotettavana. (Alasuutari, 2007).

Haastatteluissa ja työpajoissa kerättyä aineistoa analysoitiin teemoittelemalla. Osin teemat oli määritelty teorioiden kautta etukäteen, osin ne nousivat haastattelujen ja työpajojen myötä. Syvällisen tapaustutkimusanalyysin sijaan katsottiin merkityksellisemmäksi nostaa esiin läpileikkaavia teemoja.

Aineiston analysointia voidaan lähestyä deduktion tai induktion kautta. Deduktiivisuus lähtee teoriasta käytännön havaintoihin, kun taas induktiivisuus rakentaa teoriaa yksittäisten käytännön havaintojen kautta. Tämän tutkimuksen lähestymisen aineiston analysointiin on abduktio, jossa yhdistyvät nämä näkökulmat (Paavola ja Hakkarainen, 2008). Aikaisemman Vates-tutkimuksen ja kehittämisen päälle rakennetut tutkimusolettamukset ovat ohjanneet tutkijan esikäsitystä aiheesta. Kirjallisuuskatsaus ja aineiston keruu on limitetty osittain päällekkäisiksi vaiheiksi siten, että ensin lyhyen kirjallisuuteen tutustumisen jälkeen aineisto kerättiin esipilottialueelta, sitten syvennyttiin tarkemmin kirjallisuuteen, jonka jälkeen lähdettiin varsinaiseen case-alueiden aineistonkeruuseen.

4.3 Kyselytutkimus

Kysely tehtiin Webropol-ohjelmaa käyttäen työllistymispalveluiden asiantuntijoille, tarkemmin kuntien käyttämille työllistämisyksiköiden ohjaajille ja esimiehille. Kyselyllä kartoitettiin valtakunnallisesti työllistämisyksiköiden toimintatapoja ja ohjaavan henkilöstön vaikutusta asiakkaiden etenemiseen avoimille työmarkkinoille. Kysely toteutettiin laadullisen aineistonkeruun jälkeen, jotta vahvistettiin kyselyväittämien validiteettia ja sitoutettiin potentiaalisia kyselyyn vastajia toiminnan ja viestinnän kautta.

Kyselyyn vastaajat kerättiin harkinnanvaraisella otannalla (Nummenmaa ym., 2018). Kysely lähetettiin Vates-säätiön verkostoissa oleville työllistämisyksiköille valtakunnallisesti. Lisäksi kyselystä tiedotettiin Vatesin uutiskirjeessä. Sähköpostilla kysely lähetettiin 1 000 vastaanottajalle. Käytössä oli avoin linkki vastaamista varten. Kyselyyn vastasi 168 vastaajaa. Vastaajien taustatiedot on kuvattu tarkemmin liitteessä 1. Kyselyaineistoa käytiin läpi ja sieltä poimittiin kuvailevia muuttujia. Lisäksi aineistoa analysoitiin SPSS-ohjelmalla. Liitteessä 3 kuvataan aineiston analysointia yksityiskohtaisemmin.

Tutkimushypoteesit ovat syntyneet aikaisemmasta Vates-säätiön tutkimus- ja kehittämistoiminnasta. Kyselyssä testattiin seuraavia tutkimushypoteeseja:

H1: Asiakkaiden työllistymisen todennäköisyys paranee, kun hänen edistymistään koskevat tavoitteet määritetään avoimesti yhdessä ohjaavan henkilöstön kanssa.

H2: Asiakkaan työllistymisen todennäköisyys paranee, kun työllistymistavoite tehdään näkyväksi asiakassuhteen alusta alkaen.

H3: Asiakkaan itseluottamus omiin työllistymismahdollisuuksiin ja työllistymisen todennäköisyys paranevat, kun hänen osaamistaan ja työkykyään määrätietoisesti kehitetään soveltuviksi yksikön ulkopuolella odottaviin työtehtäviin.

4.4 Tutkimuksen yleistettävyys ja luotettavuus

Tutkimuksen tuloksiin vaikuttaa myös se, mitä kysymyksiä kysytään ja missä järjestyksessä. Haastattelujen teemakysymykset lähetettiin Vatesin asiantuntijoille luettavaksi ja kommentoitavaksi ennen haastatteluja. Kyselytutkimuksen kysymykset lähetettiin testimielessä vastattavaksi ja kommentoitavaksi Vatesin asiantuntijoiden lisäksi tutkimuksen mentoreille.

On tiedostettava, että laadullisen aineiston keräykseen vaikuttivat case-alueilta valitut työllistämisyksiköt ja heidän valitsema/ohjaama haastateltavat ja työpajaan osallistujat. Tutkija tiedotti kaikkia yksiköitä samanlaisella kirjallisella viestillä ja lisäksi puhelimitse käytiin tarvittaessa tarkentavia keskusteluja.

5 Työllisyyspalveluiden rakenne

Tämä luku on järjestetty analyysissä nousseiden teemojen mukaan. Teemoiksi on valikoitunut aineistossa usein toistuvia tai tutkijan huomion herättäneitä kokonaisuuksia. Huomio on herännyt esimerkiksi, mikäli analysoinnissa on ilmennyt ristiriita yleisen puhunnan ja tutkimuksen tulosten välille. Haastattelujen suorat lainaukset on esitetty anonyymisti.

5.1 Monitieteisyys mukaan vaikuttavuuden arviointiin

Vaikuttavuuden arviointi työllisyyspalveluiden yhteydessä on haastavaa. Yleisesti, tavoitteet tuntuvat olevan kaikille samat: asiakkaat täytyy saada ohjattua eteenpäin joko ammattiin johtavaan koulutukseen tai työelämään. Kuitenkaan matalan kynnyksen palveluita ei voida arvioida samoilla mittareilla kuin lähempänä työelämää olevia palveluita.

”Asiakkaan arviointia koetun ja havainnoinnin kautta tulisi tehdä enemmän. Rajoitteisuuskeskeistä puhetta on paljon. Sosiaalitieteissä on ominaispiirteenä holhoava ja paapova asenne. Ja taas toisaalta joku vakuutusyhtiömaailma tulee ihan eri kulmasta. Tarvitaan monitieteistä lähestymistä arviointiin.” 3.4

On tarve nähdä vaikuttavuuden arviointi pidempänä prosessina yksittäisten panos-tuotos-mittareiden sijaan. Kuntatasolla poikkialainen tarkastelu toisi ymmärrystä päätöksentekoon. Esimerkiksi matalan kynnyksen palveluita arvioitaessa, vaikka henkilö ei työllistyisi avoimille työmarkkinoille, elämän merkityksellisyyden lisääntyminen vaikuttaa hänestä tulevaisuudessa mahdollisesti koituviin sosiaali- ja terveystenoihin.

”Asiakastieto, elämänlaatuvaikutukset. Elämänlaatu mittarina. Pitää saada kokonaisvaikutukset esille. Vaikkei olisi työpaikkaa, niin kohonut hyvinvointi vähentää sote-kustannuksia.” 5.5

Työllistymisen vaikuttavuutta arvioitaessa tulisi tarkastella koko prosessia. Tehokkuus ja tuottavuus yhdessä prosessin vaiheessa voi tuoda lisää kustannuksia toiseen vaiheeseen. Esimerkiksi nopea ohjaus palveluun tuottaa hyötyjä siinä hetkessä kunnalle ja yksilölle, mutta voi pitkällä aikavälillä olla myös haitallista, mikäli kaikkia olennaisia asioita ei ole otettu huomioon.

”Ennen tapaamisessa oli mukana sosiaalityöntekijä, minä ja asiakas ja hänen tukiverkostonsa. Siellä sillä porukalla tehtiin päätös. Nyt [kuntayhtymän] myötä siellä tehdään päätös, ja asiakas tulee meille. Ei olla mukana siinä päätöksenteossa. Ehkä isoin ongelma on saada tietoa asiakkaan taustoista nykyisen tietoturvan johdosta.” 3.6

5.2 Vastuun hajautus vaikuttavuuden esteenä

Työllisyydenhoidon kentän pirstaleisuus ja hajautettu vastuu asettavat haasteita vaikuttavalle työllisyydenhoidolle. Valtion vastuulla on ohjata ihmisiä TE-toimistojen kautta työhön ja palveluihin. Kuntien vastuulla on kuntouttava työtoiminta, kotoutumispalvelut sekä nuorten palvelut. Sosiaali- ja terveystieteiden asiakkaat on usealla paikkakunnalla ulkoistettu sote-kuntayhtymien vastuulle. Työllistymisen tukemiseen on monialainen yhteispalvelu (TYP) TE-toimistojen, Kelan ja kunnan välillä. Työ- ja toimintakyvyn arvioinnin vastuu on TE-toimistoilla.

Eri vastuutahot tekevät parhaansa oman palasensa hoidosta, mutta yhteistyö eri organisaatioiden välillä jää valitettavan usein resursoimatta. Asiakas, jonka tilanne vaatisi useamman organisaation yhteistyötä ja joustoa rajapinnoilla, voi pudota pois järjestelmästä, koska kukaan ei koe voivansa sijoittaa häntä organisaationsa asettamiin laatikoihin.

”Työllisyydenhoito on vastuutettu liian monelle taholle. Ei kaupunki helposti saa tietoa alle 300-päiväisistä palveluun ohjaamista varten, siksi ns. Kela-listaa on tarvittu. Poliittisessa keskustelussa välillä unohtuu se, että mitä kaupunki pystyy oikeasti ratkaisemaan ja kuinka pieni osuus kaupungeilla on kokonaisuuden hoidossa.” 5.1

Asiakaslähtöisyys on ääneen lausuttuna arvona jokaisessa (työllistymis)palvelussa. Käytännön tasolla tämän toteutuminen on kirjavaa. Eri tahot myös ymmärtävät eri tavoin, mikä on asiakaslähtöistä, ja kuka määrittelee, mikä on asiakkaalle parhaaksi. Taustalla vaikuttavat poliittiset linjaukset ja organisaatioiden reviirien määrittelyt.

”On se vähän niin että asiakas taipuu siihen, mitä on kulloinkin meillä, ei niin että olisi asiakaslähtöistä. Organisaatiolähtöistä on tekeminen. Hankintoihin pitäisi saada tulosperusteisuus. Valtiopuolella katsotaan läpi ja arvioidaan (tulostavoitteet ja tiedolla johtaminen). Joskus tuntuu, ettei ikinä käydä läpi mitä voitais oppia seuraavaa varten. Poliitikoille ei tarvitse kuntakentällä osoittaa toimivuutta, tuloksia olisi tarkkailtava analyttisesti.” 2.4

Työllisyydenhoidon kuntakokeiluissa on saatu hyviä tuloksia yhdistämällä TE-toimistojen ja kuntien voimavaroja saman johdon alle. Asiakasta koskevat tiedot ovat olleet saman tahon käytettävissä, ja samalla on keskitytty yksilölliseen palveluun asiakkaan työllistymisen edistämiseksi. Eri organisaatioiden erillisten tavoitteiden sijaan yhteisenä tavoitteena tulisi olla yksilön työllistyminen.

”Työllisyyspalvelut. Toimihenkilöt vaan yrittää saada ihmisiä eteenpäin linjastolla. Musta tuntuu, että on hyvin vähän ihmisiä, jotka pysyy auttamaan sitä yhtä työntekijää. Vaatisi laajempaa katsantokantaa tai osaamista. Itse ollut eri näkökulmista katsomassa. Ja kuinka yksilöllistä se työ on. Mieltii yksilöpohjalta sitä asiaa. Miten työllisyyspalveluiden toimihenkilö katsoo henkilöä.” 1.1

Alueellista verkostoyhteistyötä tarvitaan niin erilaisten työllistämistoimijoiden kuin työllistävien yritystenkin kesken. Yhteistyön rakentumiseen tarvitaan yhteistä kieltä ja ymmärrystä yhteisen tavoitteen saavuttamisesta. Vuorovaikutusta tarvitaan, ja kykyä käsitellä myös syntyviä ristiriitoja.

”Me ei vielä pystytä tarjoamaan töitä läpi vuoden. Tehtiin diili paikallisen S-Ryhmän kanssa. Me tarvitaan enemmän työntekijöitä talvella ja Prismen kassalle tarvitaan enemmän porukkaa kesällä. Tätä samaa on tehty esim. seurakunnan kanssa kunnossapidon puolelta.” 2.3

5.3 Mikä ohjaa kunnan työllisyyspalveluita?

Vuosina 2015-2016 tapahtui useita samanaikaisia asioita, mitkä osaltaan ovat vaikuttaneet kuntien työllisyydenhoitoon. Vuonna 2015 kunnan osuus työmarkkinatuesta nousi voimakkaasti, kun kuntien vastuulle tuli 50 % yli 300 päivää työttömänä olleiden työmarkkinatuesta. Lisäksi yli 1 000 päivää olleiden työmarkkinatuesta kunnan osuus on 70 %. Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu (TYP) muuttui lakisääteiseksi vuonna 2015. Kunnan, TE-toimiston ja Kelan yhteispalvelua johtaa kunta. Runsas maahanmuutto vuosina 2015-2016 toi osalle kuntia ison asiakasryhmän, joka tarvitsee tukea työllistymiseensä.

Yleinen taloussuhdanne oli nouseva vuoden 2012 notkahduksen jälkeen. Tämän vaikutukset voimakkaan rakennetyöttömyyden kunnissa jäivät kuitenkin vähäiseksi. Kuntien taloustilanne on kiristynyt entisestään vuoden 2020 alussa. Vuosina 2015-2019 kunnat ovat saaneet valtionosuuksien siirtymätasasta, mikä on poistunut alkaneena vuonna 2020. Tulorekisterin käyttöönotto on aiheuttanut

epävarmuutta verotulojen tulouttamisen suhteen, mikä on näkynyt vuosikymmenen vaihteessa kuntien taloudenhoidossa.

Hyvin monissa haastatteluissa nousi esille kunnan työllisyydenhoidosta puhuttaessa työmarkkinatuen kuntaosuudet, puhekielessä sakkomaksut. Useissa haastatteluissa viitattiin kunnan työllisyydenhoidossa tavoitteellisesti pyrittävän suoraan vähentämään sakkomaksuja siten, että ohjataan palveluihin ne ihmiset, jotka ovat olleet pisimpään työttöminä. Nämä ihmiset tarvitsevat usein kuitenkin enemmän päivitystä työelämätaitoihin ja -tietoihin, kuin vasta työttömäksi jääneet. Työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei usein onnistu verrattain lyhyen työllistymispalvelun aikana. Ollaan ”aktivointitoimenpiteessä” puoli vuotta, tai vuosi, ja sen jälkeen odotetaan taas kaksi vuotta, että pääsisi uudelleen työllistymispalvelun piiriin.

”Nuorten neuvojien kanssa käytiin läpi sakkolista. Kutsuttiin ne meille ja työllistettiin.” 3.3

Työmarkkinatuen kuntaosuudet selittävät omalta osaltaan sitä, miksi kunnat tuottavat ja ostavat työllisyyspalveluita myös niille kohderyhmille, joiden osalta niillä ei ole lakisääteistä velvollisuutta. Jossain määrin vapaaehtoisin tukiin investoiminen nähtiin myös vaikuttavampana työllisyystoimena. Järjestöjen ja kolmannen sektorin tärkeys korostuu näissä palveluissa.

”Palkkatukityöllistämisen sijasta on maksettu enenevässä määrin kaupunkilisiä esim. hankkeille. Tällöin työnantajavelvollisuudet ovat hankkeilla ja kustannukset alempia. On myös havaittu, että kun toimijoita (esim. työllistämishankkeissa) on enemmän, tulee enemmän erilaisia ideoita järjestää työllistymisen prosesseja. Pienen toimijan side asiakkaaseen on jotenkin läheisempi, ja tämä lisää palvelun vaikuttavuutta. Työllistyminen avoimille työmarkkinoille tai jatkopolku koulutukseen järjestyy useimmin.” 1.7

Kuntouttava työtoiminta on yksi kuntien lakisääteisistä valtionosuustehtävistä. Sen käyttö on noussut 73 % koko maan tasolla vuosien 2013 ja 2016 välillä (THL, 2017). Kunnissa voi tulla esiin tilanteita, joissa on edullisempaa ohjata asiakkaita kuntouttavaan työtoimintaan. Vaarana on, että työllistymisen tukemisen sijaan toimintaa ohjaa työmarkkinatuen kustannusten minimointi. Kunta tasapainottelee valtion sille asettaman kepin ja porkkanan välillä.

”Meillä ei harrasteta sitä, että kaikki työnnettäisiin kuntouttavaan, pois (Kelan)listoilta. Alettiin katsomaan työllistämistä elinvoimakysymyksenä, ja siten että meillä riittäisi myös tulevaisuudessa työvoimaa. Alettiin katsomaan työllistämistä ennaltaehkäisevästä näkökulmasta.

Se ei auta, että halutaan tappaa työmarkkinatukilaskua ja työllistetään listan loppupäätä. Mutta vaati paljon puhumista kaupungilla, että tämä näkökulma hyväksyttiin.” 5.5

Elinvoiman näkökulmasta vaikuttavuuden tarkastelussa on mukana optioarvo, mitä työllisyyden tavoitteelliseen hoitoon nyt investoitu raha tuottaa tulevaisuudessa. Mikä on esim. yhden avoimille työmarkkinoille työllistyneen ihmisen kerrannaisvaikutus kunnan taloudelle? Asian voi myös nähdä epäsuorasti, esimerkiksi järjestöille tai kylien elävöittämiseen käytetyt panokset voivat tuottaa työllisyyden tuotoksia.

”Yhteisöllisyyden ja osallisuuden tavoite on myös työllisyyspalveluitten tehtävänä, ei yksin työllistäminen. Yhdistysyhteistyön kehittäminen ja kylien elävöittäminen on yksi, johon panostetaan.” 4.2

5.4 Asiakasohjauksesta kuntouttavaan työtoimintaan

Yhtenä työllisyyspalveluiden mittarina on ollut palveluun pääsemisen nopeus, jolloin kunnissa on ollut painetta saada työttömiä palveluihin. Ratkaisuna monet kunnat ovat lisänneet kuntouttavan työtoiminnan paikkoja. Kuntouttava työtoiminta on suunnattu ensisijaisesti niille, joilla on työelämätaidoissa puutteita ja joiden ensisijainen tavoite ei ole työllistyminen, vaan työelämätaitojen kohentaminen. Tässä viitekehyksessä on haastavaa saavuttaa tavoitetta avoimille työmarkkinoille työllistymisestä. Lisäksi ne ihmiset, jotka olisivat voineet työllistyä palkkatuen avulla, ”joutuvat” nyt väärään palveluun, joka voi työllistymisen edistymisen sijaan jopa passivoida tavoitteiden alemman vaatimustason ja ryhmän kokoonpanon vuoksi. Mittareiden valinnassa tulisi huomioida ulkoisvaikutukset toisaalla. Esimerkkinä hyvinvointikuntayhtymän taloudelliset säästöt sekä keskittyminen palveluun pääsyn nopeuteen.

”Olen ollut useamman kerran puhumassa politikoilta. Usein tulee kysymyksiä kuntouttavasta työtoiminnasta, onko siellä ihmisiä ja eikö kaikkia voisi työntää sinne pois listoilta.” 5.5

Hyvänä puolena nähdään jonojen lyhyys, asiakkaat pääsevät nopeasti palveluiden piiriin. Negatiivisena muutoksena on koettu toiminnan muuttuminen oikeille asiakkaille tehtävistä kunnostus- ja korjaustoista työpajatyypiseen toimintaan. Tämä asettaa haasteen myös ohjaajille asiakasmäärän kasvun ja asiakkaiden alemman työ- ja toimintakyvyn myötä. Lisäksi muutos on tehnyt sen, ettei toiminnassa ole mahdollista tehdä oikeata maksullista työtä oikeille asiakkaille siinä määrin kuin ennen.

”Vuoden 2019 alusta on tullut muutos, että työpajoilla toteutetaan pääsääntöisesti vain kuntouttavaa työtoimintaa. Suurin osa (88 % asiakkaista) tulee nyt kuntouttavaan työtoimintaan. Aiemmin noin puolet asiakkaista olivat palkkatuetuista tai työkokeilijoita. Pystyimme vastaanottamaan työtilauksia, ja teimme paljon asiakastilauksia. Aiemmin asiakkaat tekivät lähinnä työtilauksia, nyt suuri osa toiminnoista on kuntouttavan työtoiminnan ryhmätoimintoja, joissa valmistetaan tuotteita.”1.4

Palvelujärjestelmän asiakasohjauksen toimimattomuus tuli tutkimuksessa esille monin eri tavoin. Ihmiset ohjautuvat väärään palveluun, mm. asiakasohjauksen toimimattomuuden vuoksi. Lisäksi moni on työllistymispalvelussa odottaessaan eläkepäätöstä. Tämä kuormittaa järjestelmän resursseja ja vie paikan sellaiselta asiakkaalta, jolle se olisi oikea palvelu oikeaan aikaan.

”Mutta työttömänä on sellaisiakin asiakkaita, joilla diagnosointikin on hirveen epämääräistä. Ei ole tutkittu julkisella puolella niitä. On jätetty käyttämättä ammatillisen kuntoutuksen mahdollisuudet. Ollaan väärässä palvelussa, ollaan oikeesti sairaita.” 4.1

Tiiviimpi yhteys sosiaali- ja terveystalouden sekä työllisyyspalveluiden välillä toisi vaikuttavuutta järjestelmän toimivuuteen kuntatasolla. Työllisyyspalveluista saataisiin enemmän asiakkaita ohjattua työmarkkinoille, mikäli sinne ohjattaisiin vain ihmisiä, jotka ovat valmiimpia työelämään.

”Sosiaalinen kuntoutus on eri asia kuin työvalmennus. Nämä asiat pitäisi erottaa. Laatuprosessissa pitäisi tehdä arvio kumpaan ihminen ohjataan.” 4.5

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen on monessa kunnassa siirretty sosiaali- ja terveystalouden mukana kuntayhtymälle. Usein myös muiden palveluiden asiakasohjaus on kuntayhtymällä. Tämä hajauttaa työllisyydenhoitoa vielä entisestään TE-palveluiden ja kuntien lisäksi kuntayhtymille. Tietosuoja estää tietojen vaihdon eri organisaatioiden välillä. Joissakin kunnissa on siirretty työllisyydenhoidon kuluja suoraan kuntayhtymän hoidettavaksi. Näin ne eivät enää suoraan näy kunnan budjetissa työllisyydenhoitona, vaan yhtenä kokonaisuutena terveydenhoidon kanssa. Tästä seuraa se, että kunta ei näe työllisyydenhoidon toimien rahallista vaikuttavuutta suoraan, jolloin se vaatii poliittisilta päättäjiltä vieläkin enemmän kykyä nähdä tieto talouslukujen takana.

”Nyt sakkomaksut menevät [kuntayhtymälle]. Ennen pystyimme niitä seuraamaan, kun lasku tuli suoraan kaupungille, nähtiin ne suoraan

budjetissa. Nyt ne ovat sisällä [kuntayhtymälle] tilitettävässä osuudessa. Eikä varmasti vaihtelee, vaikka työllisyys vaihtelisi.” 3.3

Vuoteen 2009 saakka työministeriö koordinoi pitkäaikaistyöttömien eläke-edellytysten selvittelyyn tarkoitettua ELMA-hanketta. Sittemmin katsottiin tuon kuuluvan sosiaali- ja terveysministeriön tehtävien alle. Nykyisin työttömän eläkeselvittelyprosessin koordinoivastuu on TE-palvelussa, joka voi ohjata lailla määritellyn, kunnan organisoimaan työttömien terveystarkastukseen. Lääkäri tekee arvion työ- ja toimintakyvystä. Käytännössä kunnat ovat enenevissä määrin ohjanneet työttömien terveystarkastukset osaksi kuntouttavaa työtoimintaa (Karjalainen ja Karjalainen, 2011). Tämä lisää niiden asiakkaiden määrää (kuntouttavassa työtoiminnassa), joiden tavoitteena ei ole siirtyä kohti avoimia työmarkkinoita.

”Työhallinto osti ELMA-palvelua. Ihmisiä saatiin eläkkeelle.Työministeri lakkautti tuon palvelun 10v sitten, koska ei nähnyt tehtäväkseen ohjata ihmisiä eläkkeelle vaan töihin.

Kunnat ostaa jonkin verran, niille se on kiinnostava. ELMA tosin kestää vuosia prosessina, sen kysyntä on vähenemään päin.” 5.1

6 Työllistämisyksiköiden vaikuttavuus

Tutkimuksen taustaolettamuksina oli, että asiakkaan työllistymisen todennäköisyys paranee, mikäli ohjaaja ja asiakas määrittelevät tavoitteen yhdessä, työllistymistavoite on näkyvä heti asiakassuhteen alusta alkaen sekä osaamista ja työkykyä kehitetään työelämän tarpeisiin. Tässä luvussa tarkastellaan kyselyaineistosta faktorianalyysin kautta syntyneitä tuloksia sekä selvitetään, tukeeko tutkimuksen tulokset sen ennalta asetettuja taustaolettamuksia.

Kyselyyn vastanneilta kysyttiin, miten he arvioivat asiakkaidensa etenevän palvelusta. Heiltä pyydettiin prosentuaalinen arvio siitä, kuinka suuri osa asiakkaista jatkaa avoimille työmarkkinoille, koulutukseen, työllisyyspalveluun tai työttömyyteen.

Kyselyaineistosta ei löytynyt tukea sille, että asiakkaan työllistymisen todennäköisyys paranisi yhteisellä tavoitteenmäärittelyllä. Sen sijaan, työllistymistavoitteen asettamisella heti ohjausprosessin alussa löytyi tilastollisesti merkittävä yhteys asiakkaan etenemiseen avoimille työmarkkinoille tai koulutukseen. Kyselyaineistosta löytyi myös yhteys sille, että asiakkaan ammattiosaamisen kehittäminen tukee työllistymistä avoimille työmarkkinoille, kun taas työkyvyn tuella ei ollut yhteyttä työllistymiseen.

6.1 Tavoitteiden määrittely yhdessä ohjaajan kanssa

Tutkimuksen lähtöolettaamus oli, että asiakkaiden työllistymisen todennäköisyys paranee, kun hänen edistymistään koskevat tavoitteet määritetään avoimesti yhdessä ohjaavan henkilöstön kanssa. Yleisesti puhutaan, että ohjaustyön pitää olla asiakaslähtöistä ja asiakkaiden tarpeista tulevaa. Käytännössä esimerkiksi rahoituspohja vaikuttaa taustalla. Ohjauksen onnistumisesta kertoo myös se, kuinka hyvin nämä asiat pystytään nivomaan yhteen käytännön kohtaamisissa.

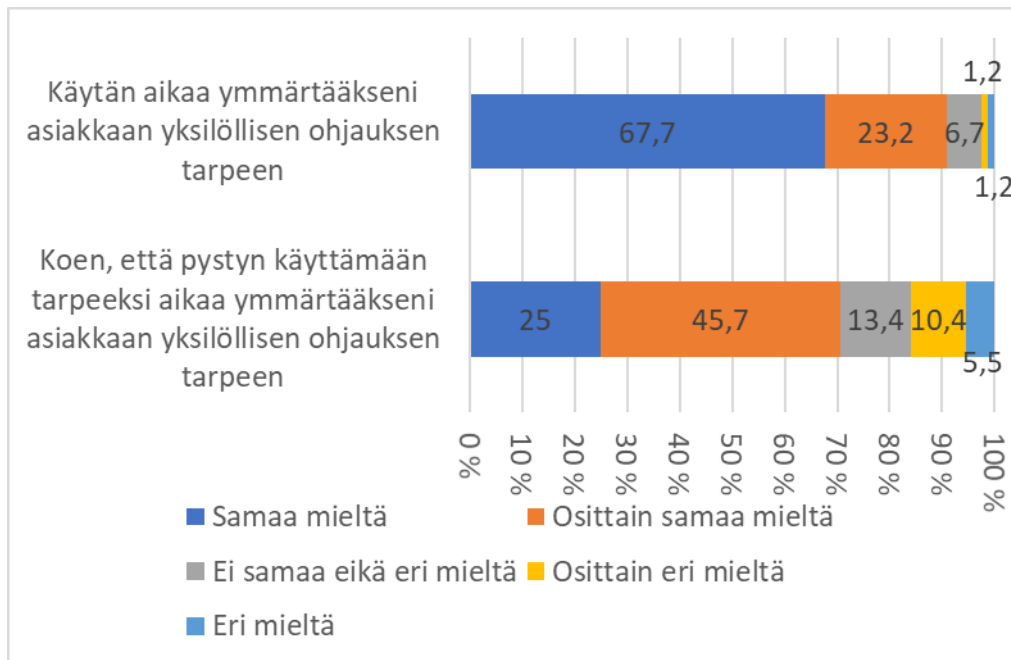
”Siitä, mihin porukka lähtee pajajakson loputtua, pidetään taulukkoa. Mut ei oo pakkotarvetta saada työ- tai opiskelupaikkaa. Itte aattelen ja työnantaja on samoilla linjoilla, että tämä pajalla olo on valmentautujalle kokonaisvaltainen juttu. Rahoitus ei tällä hetkellä perustu ainoastaan siihen, kuinka moni meiltä työllistyy. Pajan rahoittajat ovat kyllä kiinnostuneita tästä, positiivisesta jatkosijoittumisesta.” 4.6

Kyselyyn vastaajista 51,2 % vastasi, että asiakkaan edistymistä koskevat tavoitteet määritellään aina avoimesti yhdessä ohjaavan henkilöstön kanssa. Vaihtoehdon

”usein” vastasi 26,8 %. Kyselyssä kysyttiin myös, kenen tehtävä on määritellä palveluntarve. Vastaajista 45,7 % oli samaa tai osittain samaa mieltä, että on asiakkaan tehtävä määritellä palveluntarve. Eri kysymyksessä vastaajista 46,3 % oli samaa tai osittain samaa mieltä, että on ohjaajan tehtävä määritellä palveluntarve.

”Haastavaa on se, että kaikki saattaa olla kunnossa, on tehty työtä, että asiakkaalle on jatkopaikka valmiina. Ja sitten kaveri vaan ilmoittaa, ettei lähde mihinkään. Ei ole rohkeutta ottaa vastuuta itsestään.” 1.4

Useissa haastatteluissa tuli ilmi, että tavoitteiden asettaminen on osin ohjaajakeskeistä. Avoimille työmarkkinoille työllistymiseen halutaan työntää, vaikka hieman etunojassakin. Työttömän identiteetti ja siitä luopuminen voi istua tiukassa. On myös pidempi tie auttaa asiakasta löytämään oma tiensä, kuin tarjota sitä valmiina. Kyselyyn vastaajista (n=164) 67,7 % oli samaa mieltä siitä, että käyttää aikaa ymmärtääkseen asiakkaan yksilöllisen ohjauksen tarpeen (Kuva 6.1). Toisaalta, 25 % vastaajista koki pystyvänsä käyttämään tarpeeksi aikaa ymmärtääkseen asiakkaan yksilöllisen ohjauksen tarpeen.



Kuva 6.1 Yksilölliseen ohjaukseen käytetty aika

”Roolittaminen ja identiteetti on avainasemassa, onko asiakkaalla työttömän identiteetti? Jo 3-4 kk työttömyyttä riittää sen muodostumiseen. Tarvitaan lisää yhden henkilön ympärille keskittyvää

palvelumuodostusta. Niin helposti ulkoistetaan oma elämä, ohjaaja tekee suunnitelman asiakkaalle.” 3.4

Kyselyaineistoa analysoitiin SPSS-ohjelmalla. Aineistosta ei löytynyt korrelaatiota avoimille työmarkkinoille (tai koulutukseen) etenemisen ja väittämän: ”Asiakkaan edistymistä koskevat tavoitteet määritetään avoimesti yhdessä ohjaavan henkilöstön kanssa” välillä. Lähtöolettaamus hylätään. Voitaneen päätellä, että sellaisenaan yhteinen keskustelu tavoitteista ei vie lähemmäs avoimia työmarkkinoita.

6.2 Työllistymistavoite näkyväksi heti asiakassuhteen alussa

Tutkimuksen lähtöolettaamus oli, että työllistymisen todennäköisyys paranee, kun työllistymistavoite tehdään näkyväksi asiakassuhteen alusta alkaen.

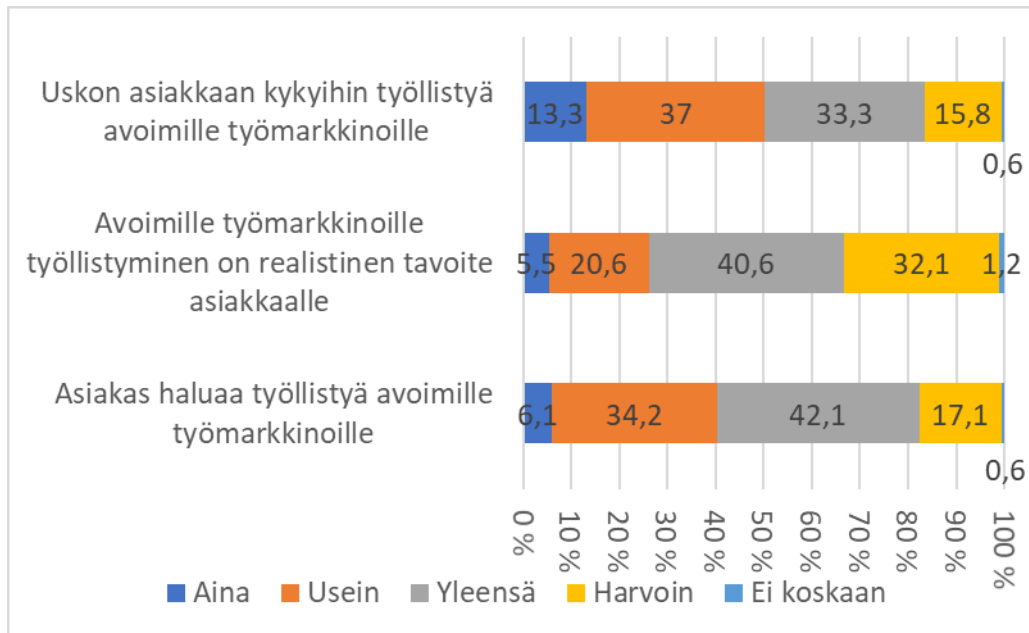
Työllistymisen tuen kenttään liittyy paljon erilaisia narratiiveja. Niiden kautta rakennetaan sitä maailmaa, kuinka työttömyys nähdään yhteiskunnassa, ja millainen rooli työllä on. Perinteisesti Suomessa työ on ollut vallitseva arvo ja iso osa identiteettiä. Työtön ihminen kohtaa monta asiakaspalvelijaa matkallaan. Jokainen kohtaaminen rakentaa käsitystä ihmisen paikasta työmarkkinoilla.

”Oma motivaatio ja halu työllistyä [vaikuttaa työllistymiseen]. Virkamieskoneisto roolittaa asiakasta jo. Puhunta vaikuttaa millä asenteella asiakas tulee. ”Mene kokeilemaan...” Puhunta voisi olla positiivisempaa ja työllistymiseen ohjaavaa jo virkamiestasollakin. ”Siihen saattaa mennä se 5v., mutta sulla on chansit työllistyä”. ” 3.4

Kyselyssä 6,7 % vastaajista oli sitä mieltä, että jokaisella asiakkaalla on aina sama tavoite, joka on työllistyminen. Lisäksi 24,9 % vastaajista oli eri mieltä siitä, että työllistyminen olisi kaikilla tavoitteena.

”Tossa kohtaa voin olla 3kk kuntouttavassa mutta sit alkaa marjastuskausi. ” 3.2

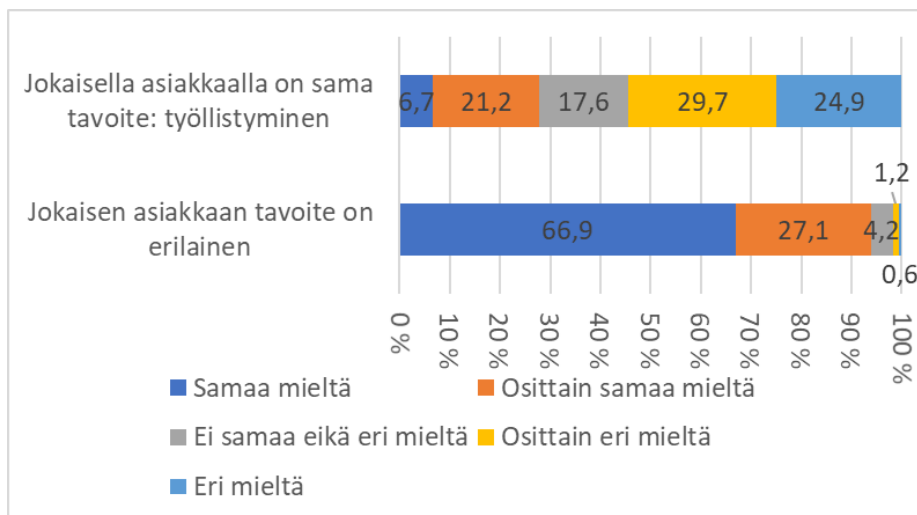
Kyselyyn vastaajista 5,5 % uskoi, että työllistyminen on aina realistinen tavoite asiakkaalle (kuva 6.2). 26 % mielestä työllistyminen on aina tai usein realistinen tavoite asiakkaalle. Asiakkaan omaan haluun työllistyä aina uskoi 6,1 % vastaajista. Asiakas haluaa työllistyä aina tai usein 40,2 % vastaajan mukaan.



Kuva 6.2 Ohjaajan suhtautuminen asiakkaan työllistymiseen

”Jos sillä ei ole merkitystä (oletko töissä vai ei) niin ethän sä halua pyrkiä sinnepäin. Tietty joustavuus auttaa. Jos on tietyn alan ihminen, ja pystyy katsomaan oman alan ulkopuolelta. Tehdään töitä, että asiakas olisi valmis ottamaan avartamisen näkökulman.” 5.7

Kyselyyn vastanneiden mielestä jokaisen asiakkaan tavoite on erilainen (kuva 6.3) ja ohjausprosessi määrittyy tavoitteen mukaan. Vastaajista 66,9 % oli sitä mieltä, että tavoite on erilainen, ja 62,7 % vastaajista vastasi ohjausprosessin määrittyvän asiakkaan tarpeiden mukaan.



Kuva 6.3 Asiakkaan tavoite

”Jotenkin jäin miettimään työpajan caseja, molemmilla oli pitkä historia [palveluntuottajalla]. Miten sitten kun lähdetään viemään ulos [palveluntuottajalta]. Miten osaamista oli yritetty kehittää. Eikö me tuota saatais pysäytettyä? Yksilövalmentajan tuki loppui, kun palkkatuki alkoi. Silloin just tarvittais tukea, näissä siirtymissä.” 2.4

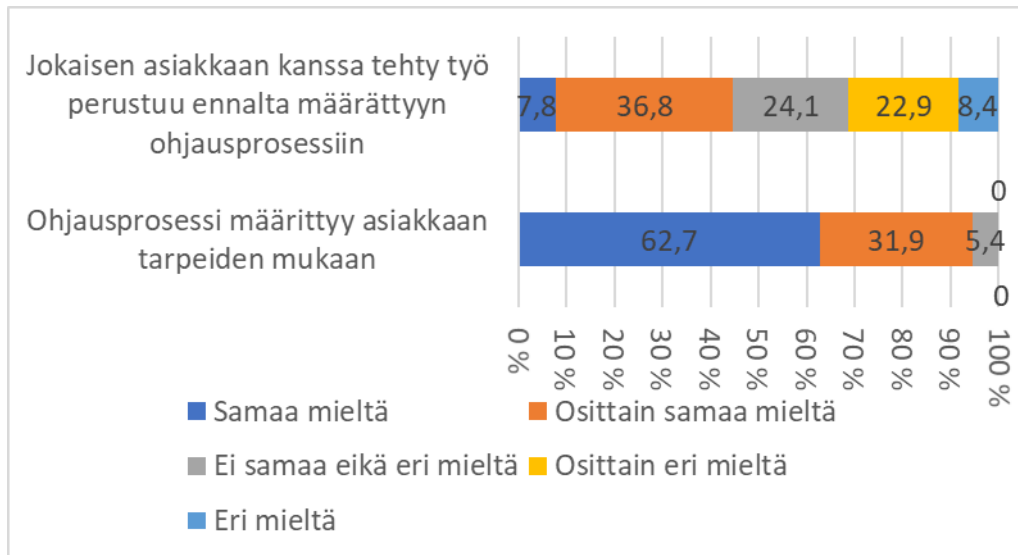
Haastatteluissa nousi esille työllisyystavoitteeseen liittyvä ristiriita. Toisaalta asiakkaat pitäisi saada itse aktiivisiksi toimijoiksi työllistymisen prosessissa ja otta-
maan itse vastuu omasta työllistymisestään. Toisaalta taas monet tarvitsisivat
enemmän tukea työnantajien kontaktointiin ja työpaikkojen hakemiseen. Sirpalei-
set ohjauskäytännöt ja puuttuvat yhteiset ohjausprosessit siirtävät vastuuta yksit-
täisten ohjaajien harteille.

”Oma aktiivisuus työnhaussa on hyvä. Valmentajat vältteli kontakteja yrityksiin kun ajateltiin että ihmisen pitää itse ottaa aktiivisesti yhteyttä. Mutta voi se olla hyväkin asia, että se ensimmäinen kontakti tulee valmentajalta. Ei ne työnantajat vielä siitä ajattele, että olis passiivinen, jos seuraavaksi on itse yhteydessä.” 5.1

Työmarkkinoille ohjaaminen nähtiin myös osana valmentajan ammattitaitoa. Työllistymispalveluiden käytännöt vaihtelevat alueittain, organisaatioittain ja ohjaajatasolla. Kyselyssä 45,5 % vastaajista oli samaa mieltä siinä, että ohjausprosessi on kuvattu kirjallisesti organisaatiossa. Vastaajista 34,1 % oli samaa mieltä siinä, että ohjaus perustuu yhtenäiseen tapaan toimia.

”Oon miettinyt mitä on työvalmennus ylipäättään. Tapani tuntuu olevan erilainen kuin monien muiden.” 5.6

Vaikka ohjausprosessi on kuvattu kirjallisesti, käytännön ruohonjuuritasolla tehtävä työ ei vastaajien mukaan läheskään aina perustu siihen. Vastaajista 7,8 % oli samaa mieltä siitä, että jokaisen asiakkaan kanssa tehtävä työ perustuu ennalta määritellyyn ohjausprosessiin (kuva 6.4). Sen sijaan, 62,7 % vastaajista oli sitä mieltä, että ohjausprosessi määrittyy asiakkaan tarpeiden mukaan. 94,6 % vastaajista oli samaa tai osittain samaa mieltä siitä, että asiakkaan tarpeen määrittelevät ohjausprosessin.



Kuva 6.4 Ohjausprosessi

Voi olla, että vastaajat ovat ymmärtäneet eri tavoin käsitteen ohjausprosessi. Joka tapauksessa, se näyttäytyy erilaiselta, kun siitä puhutaan työllistämisyksikön toimintatapa- otsikon kuin asiakastyön käytäntöjen alla. Keskustelu olisi hyvä käydä paikallisesti, millä tavalla rakenteet ja prosessit tukevat yksilöllisen asiakastyön tekemistä. Yhtenäinen prosessi ei sulje pois yksilöllistä otetta käytännön asiakaskoh- taamisessa.

”Toinen asiakas puhui, että on hakenut työpaikkoja. Pitäis tehdä enemmän vierailuja paikkoihin ja nähdä että miten täällä tehdään töitä. Työhön siirtymävaiheessa valmennus olisi tarpeellista, löytyykö työllistämisyksiköiltä todellisia suhteita (yritysyhteistyö), monesti tarpeet eivät kohtaa, kaikki osaaminen tunnistettava, ammatillisuutta markkinointiin (työnhaku on myyntityötä), tukea työnhakuun.” 2.4

SPSS-analyysissa löytyi heikko korrelaatio väittämän ”Asiakkaan työllistymista- voite tehdään näkyväksi asiakassuhteen alussa” ja avoimille työmarkkinoille (0,252, $p < 0,01$) sekä koulutukseen (0,155, $p < 0,05$) jatkamisen välillä. Näyttäisi siis siltä, että työllistymisen asettaminen tavoitteeksi vaikuttaisi positiivisesti asiakkai- den etenemiseen.

6.3 Osaamisen ja työkyvyn kehittäminen työelämän tarpeisiin

Tutkimuksen lähtöolettamuksena oli, että asiakkaan itseluottamus omiin työllisty- mismahdollisuuksiin ja työllistymisen todennäköisyys paranevat, kun hänen

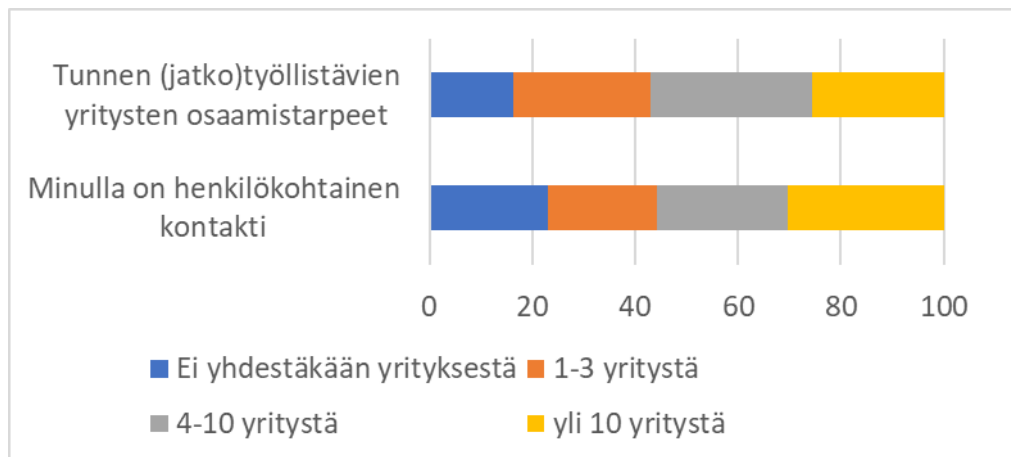
osaamistaan ja työkykyään määrätietoisesti kehitetään soveltuviksi yksikön ulkopuolella odottaviin työtehtäviin.

”Mieleen jäi tietty dramaattisuus – miten yksittäinen tapahtuma voi muuttaa suuntaa. Ohjata myös väärään suuntaan. Miten vakuutusyhtiö uudelleen koulutti ammattiin, jossa ei tulevaisuutta. Ihminen oli kyllä kykenevä siihen työhön, mutta pitemmässä juoksussa se ei työlistä. Antaa ajateltavaa myös meidänkaltaisille toimijoille, ja kuinka me ohjaamme ihmisiä eteenpäin.” 5.1

Työelämäyhteistyön kulmakivenä on tuntee työelämän tarpeet ja arki. Työllistämisen parissa työskentelevien olisi hyvä, tavalla tai toisella, saada ymmärrys työstä. Mikäli työelämän tarpeita ei tunneta, on haastavaa kehittää asiakkaiden osaamista siihen vastaavaksi.

”Yritykset ovat meidän ratkaiseva yhteistyökumppani, pitää tietää miten he ajattelee.” 5.1

Kyselyssä kysyttiin vastaajien työelämäyhteyksistä (kuva 6.5). Vastaajista 16,4 % ei tuntenut yhtenkään työllistävän yrityksen tarpeita. Yritysten osaamistarpeet yhdestä kolmeen yritykseen 26,7 % vastaajista ja neljästä kymmeneen yritykseen 31,5 % vastaajista. Neljäsosa vastaajista tunsu yli kymmenen yrityksen tarpeet. Kyselyyn vastanneista 23 % ei ollut henkilökohtaista kontaktia yhteenkään yritykseen, 21 %:lla oli kontakti 1-3 yritykseen, ja 26 % 4-10 yritykseen. Yli kymmeneen yritykseen kontakti oli 30 % vastaajista.



Kuva 6.5 Yritysten osaamistarpeiden tunteminen

Tuloksia voi selittää myös roolitukset, usein esimerkiksi työhönvalmentajat tekevät enemmän yritysten kontaktointia kuin yksilövalmentajat. Kyselyn analyysin

tulokset tukivat tätä, tässä aineistosta löytyi heikko tilastollinen yhteys faktorin ”Ohjaajan suhde yritysysteistyöhön” ja vastaajan työnimikkeeseen välillä.

”Työvalmentajat pyrkii isoihin yrityksiin. Mutta sinne on vaikeampi päästä kuin pieniin ja keskisuiuriin, jotka määrällisesti työllistävät enemmän kokonaisuudessa.” 4.5

Parhaimmat kokemukset tulevat suorista työelämäkontakteista. Työllistymistä edistävissä palveluissa suorat kontaktit voivat joskus tuoda parhaimman tuloksen.

” Niistä, jotka kävivät näyttämässä osaamisen yrityksessä, puolet työllistyi samalla sinne. Oletettiin että palautuvat koulutukseen. Alussa oli vaikea löytää asiakkaat, että meneekö nolattavaksi. Ei, vaan pääsee kokeilemaan johonkin mihin olisi aina halunnut päästä. Osaamistieto liittää CV:hen.” 1.6

Yritysten tarpeet ovat erilaisia kulttuurisina ympäristöinä. Pääasiallisena tavoitteena on löytää tekemättömälle työlle tekijä, eikä ajatella niinkään sitä, että palkattaisiin ihminen, jolla on jokin rajoite. Yleisesti työnhakijoiden positiivinen asenne, ja sen sopiminen yrityksen toimintaympäristöön vaikuttaa työllistymiseen.

”[Hankkeessa] mentiin yritykseen ja katottiin, mitä siellä tehdään ja kyseltiin, mikä tarve yrityksellä on. Ei siten, mikä (osatyökykyisen) työnhakijan tarve on. Silloin yrittäjällä on motiivi palkata, kun tarve lähtee yrityksestä päin. Jotta me saatais osatyökykyinen töihin, niin pitäis olla Suomessakin tällaisia hankkeita.” 4.6

SPSS-analyysissä löytyi heikko korrelaatio väittämän ”Asiakkaan ammattiosaimista kehitetään soveltuvaksi yksikön ulkopuolella odottaviin tehtäviin” ja avoimille työmarkkinoille (0,153, $p < 0,05$) etenemisen välillä. Sen sijaan työkyvyn osalta yhteyttä ei aineistosta löytynyt. Väittämiä tarkasteltiin summamuuttujana yhdessä. Tilastollisesti merkittävää yhteyttä ei työllistymiseen tai koulutuksen etenemiseen ilmennyt. Heikko negatiivinen tilastollinen yhteys tällä summamuuttujalla oli jatkopolkuna työllistymisen kanssa (-0,212, $p < 0,01$).

6.4 Työllistämisyksiköiden vaikuttavuus lähtee organisaation toimintamallin tarkastelusta ja kehittämisestä

SPSS- tilastollisen työkalun avulla tehty faktorianalyysi järjesti kyselyn väittämiä uudelleen muodostamalla väittämäryhmiä, jotka selittävät tutkittavaa ilmiötä. Faktorianalyysin tulokset kertovat sen, miten vastaajat mielessään luokittelevat

kyselyväittämiä. Se ei kerro siitä, mitä mieltä vastaajat ovat väittämistä. Kaiken kaikkiaan faktoreita tuli seitsemän, joista neljän luotettavuus oli tilastollisesti hyvällä tasolla (Cronbachin alfa yli 0,7) eksploratiivisen tutkimuksen tulkittavuuteen. Yhteensä nämä neljä faktoria selittävät 38,3 % aineiston vaihtelusta.

Taulukossa 6.1 on kuvattu analyysissa syntyneet väittämärykelmät, niiden tilastollinen luotettavuus (Cronbachin alfa) sekä selitysaste. Faktorit nimettiin seuraavalla tavalla:

1. Organisaation toimintamalli, sen kehittäminen ja johtaminen
2. Ohjaajan suhde yritys yhteistyöhön
3. Ohjaajan asenne asiakkaan eteenpäinmenoon
4. Asiakkaan työkyvyn ja ammattiosaamisen suunnitelmallinen ja avoin kehittäminen

Liitteessä 3 on kuvattu faktorianalyysia yksityiskohtaisemmin.

Taulukko 6.1 Faktorit

Faktorin nimi	Cronbachin alfa	Selitysaste	Väittämät ja niiden lataus faktorille
1: Organisaation toimintamalli, sen kehittäminen ja johtaminen	0,9	20,1%	• Yksikkömme toimintatapaa kehitetään aktiivisesti (0,830) • Työpaikkani toimintaa kehitetään (0,802) • Työpaikallani ohjaustoiminnan työnjakoa ja roolitusta päivitetään (0,734) • Ammatillista osaamistani tuetaan organisaatiossamme (0,729) • Työpaikallani keskustellaan oman organisaation kehittämistarpeista (0,705) • Ohjaus perustuu yhtenäiseen tapaan toimia (0,704) • Arvioimme käytettyjen menetelmien vaikuttavuutta työllistymiseen (0,694) • Pitkäaikaistyöttömän asiakkaan palvelutarve selvitetään yksilöllisesti (0,610) • Monialaiseen yhteistyöryhmään osallistuminen on osa toimintamalliamme (0,585) • Ohjausprosessi on kuvattu kirjallisesti (0,571) • Ohjausprosessi määrittyy asiakkaan tarpeiden mukaan (0,514) • Pitkäaikaistyöttömän asiakkaan palvelutarve selvitetään monialaisesti (0,434)
2: Ohjaajan suhde yritys yhteistyöhön	0,799	8,2%	• Teen yritys yhteistyötä jatkuvasti osana perustyötäni (0,847) • Työtehtäviini kuuluu potentiaalisten työllistävien yritysten kontaktointi (0,798) • Koen, että minun on helppo lähestyä potentiaalisia työllistäviä yrityksiä (0,668) • Asiakastyötä tehdessäni mietin sopivaa yritystä ohjauksen jälkeiseen työllistymiseen (0,610) • Työpaikan löytäminen on ohjaajan vastuulla (0,449)
3: Ohjaajan asenne asiakkaan eteenpäinmenoon	0,714	5,5%	• Avoimille työmarkkinoille työllistyminen on realistinen tavoite asiakkaalle (0,760) • Uskon omiin asiakkaan kykyihin työllistyä avoimille työmarkkinoille (0,691) • Asiakas haluaa työllistyä avoimille työmarkkinoille (0,624) • Jokaisella asiakkaalla on sama tavoite: työllistyminen (0,504) • Yritykset työllistävät mielellään osatyökykyisen (0,458) • Asiakastyössä mietin sopivaa koulutusmahdollisuutta asiakkaan työllistymistä ajatellen (0,439)
4: Asiakkaan työkyvyn ja ammattiosaamisen suunnitelmallinen ja avoin kehittäminen	0,717	4,5%	• Asiakkaan työkykyä kehitetään soveltuvaksi yksikön ulkopuolella odottaviin tehtäviin (0,763) • Asiakkaan ammattiosaamista kehitetään soveltuvaksi yksikön ulkopuolella odottaviin tehtäviin (0,674) • Asiakkaan edistymistä koskevat tavoitteet määritetään avoimesti yhdessä ohjaavan henkilöstön kanssa (0,427)

Syntyneiden väittämärykelmien vaikutusta työllistymisen etenemiseen katsottiin seuraavaksi. Vastaajien arviot asiakkaitensa jatkopoluista on esitetty taulukossa 6.2. Työllistämisyksikön toimintamallin tarkastelulla oli positiivinen yhteys

koulutukseen ja avoimille työmarkkinoille etenemisen kanssa, sekä negatiivinen yhteys työllisyyspalveluun etenemisen kanssa. Ohjaajien suhteella yritys yhteistyöhön oli positiivinen yhteys avoimille työmarkkinoille etenemiseen ja negatiivinen yhteys työttömyyteen etenemisen kanssa.

Ohjaajan positiivinen suhde asiakkaan etenemiseen oli yhteydessä työllistymiseen avoimille työmarkkinoille. Sen sijaan sillä oli negatiivinen yhteys poluttumiseen toiseen työllisyyspalveluun tai työttömyyteen. Ammattiosaamisen ja työkyvyn samanaikaisella kehittämisellä oli positiivinen yhteys avoimille työmarkkinoille etenemisen kanssa.

Taulukko 6.2 Faktoreiden yhteys etenemiseen

	Avoimet työmarkkinat	Koulutus	Työllisyyspalvelu	Työttömyys
Organisaation toimintamallin tarkastelu ja kehittäminen	Positiivinen yhteys	Positiivinen yhteys	Negatiivinen yhteys	Ei yhteyttä
Ohjaajien suhde yritys yhteistyöhön	Positiivinen yhteys	Ei yhteyttä	Ei yhteyttä	Negatiivinen yhteys
Ohjaajien suhtautuminen asiakkaan etenemiseen	Positiivinen yhteys	Ei yhteyttä	Negatiivinen yhteys	Negatiivinen yhteys
Asiakkaan työkyvyn ja ammattiosaamisen suunnitelmallinen ja avoin kehittäminen	Positiivinen yhteys	Ei yhteyttä	Ei yhteyttä	Ei yhteyttä

7 Johtopäätökset

7.1 Kuntapäätäjille

Työllisyydenhoidon vastuu on kunnissa hajautettu eri tulosityksiköiden alle. Kuntayhtymien perhe- ja sosiaalipalvelujen alla on esimerkiksi kuntouttava työtoiminta, kunnan omassa elinkeinotoimessa on esimerkiksi palkkatukityöllistäminen. Tämä tekee vaikutusten seuraamisesta kuntatasolla haastavaa. Kunnissa ja kaupungeissa, missä on työllisyydenhoito omana tulosvastuullisena alueenaan, kuva voi olla kokonaisvaltaisempi. Jotta pystyttäisiin seuraamaan työllisyydenhoidon panosten vaikuttavuutta ja kerrannaisvaikutuksia, kunnan pitäisi tuottaa oma kokonaiskuva työllisyydenhoidosta myös taloudellisesta näkökulmasta.

Kunnissa työllistäminen tulisi nähdä tiiviimmin osana kunnan elinvoiman ekosysteemiä. Työssäkäyntialueen elinkeinoelämän tarpeiden tuntemusta tulisi kartoittaa ja tuoda systemaattisemmin osaksi työllistämisyksiköiden arkea. Työ- ja toimintakyvyn lisäksi ammattiosaamisen kehittäminen tulisi tuoda osaksi (esim.) kuntouttavan työtoiminnan tavoitteita. Erilaisia mittareita ja työkaluja on olemassa arvioimaan ihmisessä tapahtunutta muutosta. Sen sijaan työllistämisyksiköille suunnattuja, toimintamallien arviointiin kohdistuvia mittareita ei juurikaan ole.

Historian aikana työllistymisen tukeminen on suuntautunut yksinkertaisiin tehtäviin esimerkiksi käsityöaloilla. 1990-luvun jälkeisessä rakennemuutoksessa ammatit ja työnteke ovat muuttuneet radikaalisti mm. digitalisaation ja kaupan kansainvälistymisen myötä. Osa työpaikoista on kadonnut, ja tilalle tulleet työpaikat vaativat yhä enemmän tietoteknistä osaamista. Etlan teettämän tutkimuksen mukaan supistuvia ammattiryhmiä, eli niitä, joista työpaikat absoluuttisesti vähenevät, ovat toimistotyöntekijät, konepaja- ja valimotyöntekijät, kumi-, paperi ja tekstiilityöntekijät sekä teollisuustuotteiden kokoonpanijat (Asplund ym., 2015). Työllistämisyksiköiden tulisi kiinnittää huomiota sen ammattiosaamisen sisältöön, jota asiakkaat sieltä saavat, ja suhteuttaa sisältö työssäkäyntialueen elinkeinoelämän tarpeisiin.

Kuntien täytyy pitää yllä ja kehittää osaamisverkostojaan tuetun oppimisen ja työllistämisen alueella tiukentuvasta taloustilanteesta huolimatta. Erityisen tuen tarve työllistymiseen tulee olemaan osa työelämää jatkossakin. Lähes viidesosa peruskoulun oppilaista oli vuonna 2018 erityisen tai tehostetun tuen piirissä (Tilastokeskus, 2019). Muutamien vuosien päästä nämä lapset ovat siirtymässä työelämään. Kuntien ja työllistymistä edistävien toimijoiden on oltava valmiina tukemaan heitä siinä silloin, ja mahdollisesti jo ennen sitä.

Kunnat ja valtiot voivat palveluiden ostajina vaikuttaa palvelujen vaikuttavuuteen osaavalla hankintatoimella. Työllistymispalveluiden osalta vaikuttavuutta lisääviä tekijöitä tämän tutkimuksen pohjalta ovat: tavoitteellisuus työllistymiseen avoimille työmarkkinoille, ohjaavien ammattilaisten usko asiakkaan kykyihin ja työllistymiseen avoimille työmarkkinoille sekä ammattiosaamisen kehittäminen vastaamaan tarpeita tämän päivän ja tulevaisuuden työmarkkinoilla.

7.2 Työllistymisen palveluntarjoajille

Vapaa-ajan arvostus on nousussa kaikissa ansaintaluokissa. Työn merkityksellisyyden lisääntyessä tärkeää on, että käteen jää muutakin kuin rahaa. (Cronberg, 2010). Tämä on ollut korostetumpaa enemmän ansaitsevien joukossa, mutta ilmiö on nousussa myös vähemmän ansaitsevien keskuudessa. Frank Martelan ja Anne Pessin tutkimuksessa (2018) nousi esiin kolme merkityksellisen työelämän elementtiä: arvokkuus, hyvää tuottava päämäärä ja itsensä toteuttaminen. Työssä, mitä tekee, on oltava jokin muu omia arvoja tukeva arvo kuin rahan ansaitseminen. Tämä voi olla esimerkiksi yleisesti hyvää tuottava päämäärä tai itsensä toteuttaminen työn kautta.

Työn tekeminen itsessään ei näyttäydy hyveenä uudelle sukupolvelle. Uuden ajan työllistymispalveluiden suunnittelussa ja erilaisissa uravaihtoehtoissa nämä täytyisi ottaa huomioon. Sen lisäksi, että asiakkaita pyydetään avartamaan mieltään siitä, mitä oma osaaminen voisi olla, myös viranomaisten ja palveluntuottajien tarvitsee avartaa näkemyksiään siitä, mitä työ voi tulevaisuudessa olla.

Tutkimushankkeessa tunnistettiin kehittämisspolku työllistämisyksiköille. Organisaation toimintamallin tarkastelu ja sijoittaminen paikalliseen elinvoiman ekosysteemiin sekä systemaattinen ja kehittävä ote toimintaan ovat ensisijaisia asioita, joihin työnantajasuhteiden luonti ja roolittaminen organisaatiossa linkittyvät.

Luonnollisen paikan löytäminen alueellisesti voi ohjata myös työllistämisyksiköiden ammattisisältöjä vastaamaan paremmin työelämän tarpeisiin ja ohjaavien ammattilaisten suhtautumista asiakkaan työllistymiseen myönteisemmällä tavalla.

Organisaation toimintamallin tarkastelu

Työllistämisyksiköiden historia on suojatyökeskuksissa, jotka ovat tuottaneet sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja. Toiminta oli, ja on edelleen, työhallinnon ja sosiaalihuollon välimaastossa. Yhteiskunnassa on tilausta työllistämistoiminnan ja

elinkeinoelämän yhä tiukemmalle yhteen sitomiselle. Valmisteilla olevat rakenteelliset uudistukset siirtävät sosiaalipalvelujen tuottamista kunnilta maakunnille tai muille tahoille ja kuntiin jää elinvoimaa vahvistavat palvelut.

Työllistämisyksiköiltä odotetaan toiminnan vaikuttavuutta siten, että se pystyisi ohjaamaan mahdollisimman paljon asiakkaita kohti avoimia työmarkkinoita tai ammattiin johtavaa koulutusta. Vaikuttavuusodotus luo työllistämisyksiköille tilan, jossa sen täytyy vahvistaa ja systematisoida verkostojaan työelämän ja koulutusorganisaatioiden kanssa. Uusia malleja yhteistyöhön kaivataan.

Työnantajasuhteet

Yleisesti taloudelliset kannusteet eivät motivoi yrityksiä palkkaamaan osatyökykyisiä. Tekemätöntä työtä ja ylityöllistettyjä työntekijöitä yrityksissä kuitenkin on. Tarvitaan työnkuvien muotoilua, joka kohdennetaan osatyökykyisten osallistumiseen työmarkkinoille (Borghouts- Van de Pas, 2010). Nykyisin työpaikoilla ei välttämättä ole työnkuvia, joihin osatyökykyisen henkilön voisi suoraan sijoittaa, vaikka palkkaamisen kustannukset olisivatkin pieniä. Se ei silti tarkoita, etteikö työtä organisaatioissa olisi. Se täytyy vain paikallistaa. Tämän tunnistamalla ja kommunikoidulla työllistämisyksiköille helpotettaisiin työnhakijan ja työnantajan kohtaamista. Edelleen tämä helpottaisi työllistämisyksiköitä jäsentämään ja tuomaan esille asiakkaiden osaamista ja kykyä sopiviin tehtäviin. Työllistämisyksiköltä vaaditaan myös palvelumuotoiluosaamista ja kykyä paketoida asiakkaiden osaaminen yrityksille myytävään muotoon.

Yritysten haastattelu heidän työtehtävistään ja työntekijätarpeistaan ovat hyviä kokemuksia myös työnetsijälle. Haastattelu parhaimmillaan voi tuoda työnantajalle oivalluksen, että lisäkädet tiettyyn kohtaan olisivat avuksi. (Nupponen, 2010). Työnantajien haastattelua voisikin käyttää hyvin työnetsinnän tukena. Työvalmentaja voisi käydä esimerkiksi kahden asiakkaan kanssa työnantajan luona hake-massa lisätietoa, mitä tämä yritys tekee ja millaisia työtehtäviä yrityksessä on. Asiakkaat voisivat olla esimerkiksi toinen juuri aloittanut palvelussa ja toinen jo pidemmällä, jolloin hänellä olisi edellytykset hoitaa osa haastattelua.

Ammattilaisten suhtautuminen asiakkaan työllistymiseen

Työllistyminen täytyy saada työllistymispalveluiden päätavoitteeksi. Se ei synny sivutuotteena. Mielikuva siitä, että asiakkaiden työllistyminen ei ole realistista, on syntynyt usean eri ilmiön seurauksena. Siispä se ei myöskään poistu sillä, että ammattilaisten pitäisi ”muuttaa asennettaan”. On tehtävä töitä usealla eri rintamalla, jotta työllistyminen asettuu luontaisesti tavoitteeksi työllistymispalveluissa.

Asiakkaiden palveluun ohjaukseen täytyy kiinnittää huomiota, jotta työllistymis- palvelussa oleva asiakas on, vaikka pitkälläkin aikavälillä, mahdollista saattaa kohti työmarkkinoita.

Palkkatyön ja toimeentulon lähteet on nähtävä laajasti. Avoimuus sille, mitä työ voi olla tulevaisuuden työelämässä, on välttämätöntä. On kuultava nuoria ja heidän arvojaan. He tekevät huomisen työelämän. Esimerkiksi lumilautailija, bloggaaja tai tietokonepelaaja eivät ole kauaa olleet sellaisia ammatteja, joilla itsensä on voinut elättää.

Työmarkkinoiden murros kohti hajautetumpaa on jo alkanut. Yrittäjämäisyys, alustatyöt ja osa-aikaisuus luovat haasteiden lisäksi myös mahdollisuuksia tehdä työtä eri tavoin ja eri määrin.

Työllistämisyksiköiden ammattisisällöt

Savikippojen muotoilu tai puutarhanhoito voi olla terapeutista itsensä toteuttamista, joka tuottaa yhteyttä omaan itseensä. Mutta taitoina ne eivät edistä juurikaan sitä, minkä avulla työllistytään nyt ja tulevaisuudessa. Enenevissä määrin kailta työelämässä olevilta odotetaan digitaalisten taitojen hallintaa. Toimistotyöntekijöiden ja korkeakoulutettujen osaamista on helpompi siirtää alalta toiselle kuin teollisuustyöntekijöiden (Asplund ym., 2015).

Monilla työllistämisyksiköillä löytyy tekstiilipuoli sekä kone- ja metallipuoli. Työtoimintana tämä on varmasti sitä mitä on totuttu tekemään, mutta nämä ovat ammattiryhmiä, joista häviää koko ajan työpaikkoja (ks. Asplund ym., 2015). Millainen olisi työllistämispaja, jossa tehtäisiin villasukkien sijaan virtuaalipelejä? Mikäli työllistämisyksiköt toimisivat markkinaperusteisesti, ne olisivat joutuneet miettimään omaa sisältöään ja tuotettaan jo vuosia aiemmin. Millaista osaamista työllistämisyksikössä opitaan? Kasvavien alojen työntekijätarve on erilainen kuin taantuvien alojen, jolloin myös työnantajien halu työllistää osatyökykyisiä voisi olla suurempi.

Työllistämisyksiköissä on kiinnitettävä huomiota ja oltava hyvin valveutunut yleisistä työmarkkinoiden trendeistä.

Lähteet

Alasuutari, Pertti. (2007). Laadullinen tutkimus. 3. ja uudistettu painos. Gummerus kirjapaino Oy, Vaajakoski.

Aistrich, Matti. (2014). Kannattaako vaikuttavuutta yrittää mitata? Verkkojulkaisu, haettu 23.7.2019. Osoitteessa <https://www.sitra.fi/artikkelit/kannattaako-vaikutavuutta-yrittaa-mitata/>

Arnkil, Robert, Spangar, Timo ja Jokinen, Esa. (2019). Kohti laajaa työelämä- ja ihmislähtöistä työvoimapalvelujen ekosysteemiä - Pirkanmaan työvoima- ja yrityspalvelujen alueellisen kokeilun tutkimus. Verkkojulkaisu, haettu 24.6.2019. Osoitteessa https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/PITKO_tutkimusraportti.pdf

Asplund, Rita; Kauhanen, Antti ja Vanhala, Pekka. (2015). Ammattirakenteet muruttuvat – mihin työntekijät päätyvät ja miksi? Helsinki: Taloustieto Oy.

Bond, Gary. (2004). Supported employment. Evidence for evidence-based practice. Psychiatric rehabilitation journal, Vol. 24, Nro 4.

Botterbusch, K. E. (1989). Supported employment models: A review of the literature. Vocational evaluation and work adjustment bulletin, Vol. 22, Nro 3, s. 95-102.

Cohen, Michael; March, James ja Olsen, Johan. (1972). A garbage can model of organizational choice. Administrative Science Quarterly. Vol. 17, nro. 1. s. 1–25.

Cronberg, Tarja. (2010). Uuden työn politiikka. Balto Print, Vilna. 2010.

Filatov, Tarja. (2013). Selvitystyö välityömarkkinoiden mahdollisuuksista tukea vaikeasti työllistyvien työelämään osallistumista ja työmarkkinoille pääsyä. TEM raportteja 7/2013.

Finlex <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2012/20120916> (916/2012). Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

Forsell, Marianne. (2018). Kuuden suurimman kaupungin työllistämispalvelut vuonna 2017. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 7/2018. Verkkojulkaisu, haettu 24.6.2019. https://www.hel.fi/hel2/Tietokeskus/Kuusikko_tyollistamispalvelut_2017.pdf

Juvonen-Posti, Pirjo. (2018). Work-related rehabilitation for strengthening work careers. A multiperspective and mixed methods study of its mechanisms. Väitöskirja. Oulun yliopisto.

Karhapää, Riitta. (2016). Työnantajaverkoston luominen, ylläpitäminen ja kehittäminen. Teoksessa: Pikkusaari, Suvi; Ora, Petteri; Sundqvist, Anki; Lampinen, Pauliina; Saastamoinen, Sanna; Nupponen, Mari ja Karhapää, Riitta. (2016). Tuettu Työllistäminen käytännössä. Kiipulan ammattiopisto. Painotalo Plus Digital Oy.

Karjalainen, Vappu ja Karjalainen, Jarno. (2011). Kuntouttava työtoiminta kunnissa. Arvioita toiminnan järjestämistavasta ja kehittämissuunnasta. Terveysten- ja hyvinvoinnin laitoksen raportteja 46/2011.

Kerätär, Raija. (2016). Kun katsoo kauempaa, näkee enemmän – Monialainen työkyvyn ja kuntoutustarpeen arviointi pitkäaikaistyöttömillä. Väitöskirja. Oulun yliopisto.

Kokko R, Nenonen T, Martelin T ja Koskinen S (toim) (2013). Työllisyys, terveys ja hyvinvointi – Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus 2009–2013. Hankkeen loppuraportti. Terveysten- ja hyvinvoinnin laitoksen raportteja 18/2013.

Kuntaliitto (2018). Verkkosivut: Vaikuttavuus. Haettu 3.3.2020. Osoitteessa <https://www.kuntaliitto.fi/talous/tuloksellisuus/vaikuttavuus>

Kuntoutussäätiö (2018). Kirjoittaneet Jaakko Harkko, Sarita Lehto, Sari Pitkänen ja Mika Ala-Kauhaluoma. Selvitys sijoita ja valmennamallin (IPS-mallin) tuloksista ja toimeenpanosta. Kuntoutussäätiön työselosteita. Working papers 55/2018.

Kurvinen, Arja; Jolkkonen, Arja; Lemponen, Virpi ja Ylhäine, Marjo. (2019). Pitkäaikaistyöttömissä on työvoimapotentialiaa. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2019:12.

Laiho V, Hopponen A, Latvala T, Rämö A-K (2010). Erityisryhmien työkyky – työtömät ja vammaiset. Pellervon taloustutkimuksen raportteja 225.

Lampinen, Pauliina. (2006). Moninainen ohjaus. Ohjaajien näkemyksiä ja kokemuksia ohjauksesta ja tasa-arvosta sosiaalisen työllistämisen toimialalla. Vates-kirjat. Savion kirjapaino Oy, Kerava.

Lampinen, Pauliina. (2016). Oikeaan ja tarpeelliseen työhön. Teoksessa: Pikkusaari, Suvi; Ora, Petteri; Sundqvist, Anki; Lampinen, Pauliina; Saastamoinen, Sanna;

Nupponen, Mari ja Karhapää, Riitta. (2016). Tuettu Työllistäminen käytännössä. Kiipulan ammattiopisto. Painotalo Plus Digital Oy.

Lindberg, Erja; Mäkinen, Annukka ja Laakso, Merja. (2014). Työllisyyden keittokirja. Miten työ ja tekijät saadaan kohtaamaan? 6 näkökulmaa ja 30 testattua ja hyväksi koettua reseptiä. Suomen Kuntaliitto.

Niemi, Heidi. (2018). Kunta työllisyydenhoitajana- työpakosta kokeiluihin. Väitöskirja, Tampereen yliopisto. Acta electronica Universitatis Tampensis 1916. Tampere University Press.

Nummenmaa, Lauri; Holopainen, Martti ja Pulkkinen, Pekka. (2018). Tilastollisten menetelmien perusteet. Sanoma Pro Oy, Helsinki.

Nupponen, Mari. (2016). Mitä työnantaja odottaa – työnantaja on asiakas. Teoksessa: Pikkusaari, Suvi; Ora, Petteri; Sundqvist, Anki; Lampinen, Pauliina; Saastamoinen, Sanna; Nupponen, Mari ja Karhapää, Riitta. (2016). Tuettu Työllistäminen käytännössä. Kiipulan ammattiopisto. Painotalo Plus Digital Oy.

Martela, Frank ja Pessi, Anne. (2018). Significant work is about self-realization and broader purpose: Defining the key dimensions of meaningful work. *Frontiers in psychology*, Vol. 9, Artikkelin 363.

Mattila-Wirolahti, Päivi ja Tiainen, Raija. (2019). Kaikki mukaan työelämään Osatyökykyisille tie työelämään (OTE) kärkihankkeen tulokset ja suositukset. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:25.

Oivo, Tuija ja Kerätär, Raija. (2018). Osatyökykyisten reitit työllisyyteen – etuudet, palvelut, tukitoimet. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2018:43. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Oulasvirta, Lasse; Sinervo, Lotta-Maria ja Haapala, Petra. (2019). Valtuutetut talousinformaation käyttäjinä. KAKS- Kunnallissalan kehittämissäätiö. Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 109.

Paanetoja, Jaana. (2017). Osan työkyvystään menettänyt työntekijä ja työehtosopimusmääräykset. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:14. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Paavola, S. ja Hakkarainen, K (2008). Pragmatistinen välittyneisyys uuden luomisen perustana. Teoksessa Kilpinen, E., Kivinen, O. ja Pihlström, S. Pragmatismi filosofiasa ja yhteiskuntatieteissä, (toim.). (s. 162-184)

Saikka P (2018). Hallinnan rajoilla. Monialainen koordinaatio vaikeasti työllistyvien työllistymisen edistämiseksi. Väitöskirja. Helsingin yliopisto.

Sahlberg, Matti. (2019). Kuntien työllisyydenhoidon panostukset vuonna 2017. Kuntaliitto.

Schmid, G. (1995). Is Full Employment Still Possible? Economic and Industrial Policy, Vol 16, 429– 456.

Tilastokeskus (2019). Koulutustilastot. Verkkojulkaisu, haettu 4.3.2020. Osoitteessa https://www.stat.fi/til/erop/2018/erop_2018_2019-06-19_tie_001_fi.html

THL. (2020) Laatu sosiaali- ja terveydenhuollossa. Verkkojulkaisu. haettu 4.3.2020 <https://thl.fi/fi/web/sote-uudistus/palvelujen-tuottaminen/laatu>

THL. (2017). Kuntouttava työtoiminta 2016 – Kuntakyselyn osaraportti. Tilastoraportti 33/2017.

Työ- ja elinkeinoministeriö. (2012). Ei ylhäältä annettuna, vaan yhdessä tavoitteellisesti toimien. ESR- välityömarkkinoiden toimintamallin siirrettävyyttä koskeva tutkimus. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys. 17/2012

Venäläinen, Raisa. (1996). Tuettu työllistäminen. Teoksessa: Venäläinen, Raisa (toim.) Tuettu työllistäminen. s. 29-50. Vajaakuntoisten työllistämisen edistämissäätiö, Gummerus kirjapaino Oy, Saarijärvi.

Venäläinen, Raisa. (1996b). Tuetun työllistämisen toteuttamismalleja. Teoksessa: Venäläinen, Raisa (toim.) Tuettu työllistäminen. s. 51-56. Vajaakuntoisten työllistämisen edistämissäätiö, Gummerus kirjapaino Oy, Saarijärvi.

Liite 1. Tutkimusaineisto

Casealueilta kerätty laadullinen aineisto		
	Työpaja pvm.	Haastateltuja (Kunta, työllistämisyksikkö, kokemusasiantuntija, TE-palvelut, koulutus)
Lahti, Lahden työn paikka Oy	18.6.2019	8
Kemi, Meriva säätiö	20.8.2019	6
Kotka, Sotek säätiö	30.9.2019	7
Seinäjoki, Buusti ry.	5.11.2019	7
Joensuu, Honkalampi säätiö	20.11.2019	7
5 casealuetta	5 työpajaa, joissa mukana 10 eri ihmisen kokemusasiantuntijatarina	34 haastateltavaa, 32 haastattelua
Webropol-kysely työllistämisen asiantuntijoille, 168 vastaajaa (kysely auki 3.10-10.11.2019)		
Vastaajien ja-kauma kunta-koon mukaan	Yli 55 000 asukasta (54%), 20 000-55 000 asukasta (26%), 10 000-20 000 asukasta (10%), alle 10 000 asukasta (10%)	
Vastaajien ja-kauma työ-paikan mu-kaan	Työpajat (14,3%), Työllistymistä tukevat projektit (13,7%), Kehitysvammaisten työtoimintayksiköt (9,5%), Tuetun työllistymisen yksiköt (8,9%), Työllistymisen monipalvelukeskukset (8,3%), yhteiskunnalliset yritykset (7,14%), kuntaorganisaatiot (5,5%) ja muut organisaatiot.	
Vastaajien ja-kauma työni-mikkeen mu-kaan	Työvalmentaja (20%), Työhönvalmentaja (19%), ohjaaja (12%), yksikön päällikkö (8%), yksilövalmentaja (8%), valmentaja (7%) ja muut (26%).	

Kyselyyn vastasi 168 vastaajaa. Yli puolet vastaajista (54,2%) työskentelee yli 55 000 asukkaan kunnassa. Hieman yli neljäsosa (26,2%) työskentelee 20 000-55 000 asukkaan kunnassa. Pienemmät kunnat edustivat yhteensä noin 20% vastaajista.

Vastaajamäärältään suurimmat organisaatiomuodot olivat työpajat (14,3% vastaajista), työllistymistä tukevat projektit (13,7%), kehitysvammaisten

työtoimintayksiköt (9,5%), koulutusorganisaatiot (9,5%) sekä tuetun työllistymisen yksiköt (8,9%). Muita organisaatioita olivat mm. työllistymisen monipalvelukeskukset (8,3%) yhteiskunnalliset yritykset (7,14%) ja kuntaorganisaatiot (5,5%).

Vastaajien työnimikkeistä yleisin oli työvalmentaja (20,24% vastaajista). Työhönvalmentajia oli 18,5% ja ohjaajanimikkeellä 11,3% vastaajista. Muita vastaajia oli mm. yksikön päälliköt (8,3%) ja yksilövalmentajat (8,3%).

Vastaajien koulutustaustaa kysyttiin kyselyssä avoimella vastauksella. Pääosa vastaajista vastasi useamman kuin yhden tutkinnon, lisäksi erilaisia täydennyskoulutuksia. Sosionomin tutkinto oli 35,8% vastaajista. Ensimmäiseksi mainittuna sosionomi oli 26,7% vastaajista. Valmennuskoulutusta oli 31,6% vastaajista. Opettaja- ja ohjaajaopintoja oli molempia 13,9% vastaajista. Lisäksi 17% vastaajista oli jokin toisen asteen ammatillinen tutkinto.

Vastaajilta kysyttiin arviota, millä taustoilla heidän asiakkaansa olivat. Kysymyksessä kysyttiin prosentuaalista jakaumaa. Vastaajien asiakkaiden iät jakautuivat tasaisesti keskiarvon ollessa 25% molemmilla puolin ikäryhmissä alle 25 vuotta, 25-35 vuotta ja 36-45 vuotta. Yli 55-vuotiaiden ikäryhmän keskiarvo oli hieman yli 13 %. Vastaajien arvio osatyökykyisyyden syistä jakautui seuraavasti: pitkäaikaistyöttömyys (vastausten keskiarvo 48,6%), vammaisuus (37,3%), mielenterveyden ongelmat (32,8%), pitkäaikaissairaus (20,1%), päihdeongelmat (17,2%) sekä muu syy (14,6%).

Liite 2. Tutkimusprosessin kuvaus

Mentorointiprosessi

Tutkijalla oli tukenaan ja keskustelukumppaneinaan eritaustaisia mentoreita. Mentorointiryhmäläiset sparrasivat tutkijaa tutkimuksen eri vaiheissa ja toivat näkemystä oman kokemuksensa kautta. Mentorointiprosessin vaiheet olivat:

1. Vapaamuotoinen sparrauskeskustelu mentorin omaan taustaan nojautuen.
2. Kyselylomakkeen testaus.
3. Sparrauskeskustelu tutkimuksen tuloksista.
4. Mahdolliset lisäkeskustelut tarvittaessa.

Aineistonkeruu case-alueilla

Tutkimuksellinen aineistonkeruu järjestettiin yhteistyössä valittujen kuntien työllisyyspalvelujen ja työllistämisyksiköiden kanssa. Jokaisessa valitussa kunnassa aineistoa kerättiin samanlaisen prosessin avulla.

1. Tutustuttiin alueeseen saatavilla olevan kirjallisen materiaalin perusteella.
2. Yhdessä yhteistyökumppanin kanssa valittiin haastateltavat ja työpajaan osallistujat.
3. Haastateltiin valittuja asiantuntijoita puolistrukturoiduilla haastatteluilla.
4. Järjestettiin työpaja, jossa työskenneltiin kokemusasiantuntijoiden aitojen tarinoiden ympärillä.

Esipilotista opittua

Tutkimukseen haluttiin ottaa yksi alue ”esipilotiksi”, jossa voi testata aineistonkeruun menetelmiä ja käytäntöjä. Tämä osoittautui hyväksi mahdollisuudeksi reflektoida menetelmiä ja tutkijan roolin vaikuttavuutta aineiston keruuvaiheessa.

Esipilottialueen aineistonkeruun jälkeen, kirjallisuutta lukiessa tutkija tuli tietoiseksi, että oli haastatteluissa kysynyt jokaiselta lopuksi ”Mitä on laatu työllistämispalveluissa?”. Tutkija jäi miettimään, miksi hän kysyi laadusta, eikä esimerkiksi vaikuttavuudesta. Tuoko laatu vaikuttavuutta, onko se yksi selittävä tekijä? Toisaalta vaikuttavuus nousi otsikon takia esiin keskusteluissa muutenkin, ja se ymmärrettiin lähes yksiselitteisesti niin kuin sitä valtakunnallisesti mitataan:

työllistyneiden ja koulutukseen päätyneiden määrällä. Laadusta puhuttaessa esiin nousi asiakkaitten elämänlaatuun liittyviä tekijöitä.

Työpajoissa merkittävä kohta oli ryhmätyöskentely kokemusasiantuntijoiden tarinoiden äärellä. Esipilotissa eräs osallistujista esitti kysymyksen, että oliko tarkoitus ratkaista yhden ihmisen ongelmia, vai tehdä yleistyksiä. Kysymys oli aiheellinen ja sen esiintulo hyvä, koska ryhmällä oli pyrkimys lähteä ratkaisemaan juuri tämän ihmisen akuuttia tarvetta erilaisten ehdotusten muodossa. Toisaalta kokemusasiantuntija oli tullut työpajaan tarinansa kanssa, ja sille tarinalle oli annettava tilaa arvostaen. Kehitysehdotus menetelmällisesti oli tämän asian selkeä ohjeistus seuraavissa työpajoissa. Ja tunnistus, että ryhmästä ja sen dynamiikasta riippuen toisissa tapauksissa edetään nopeammin yleistyksiin kuin toisissa. Myös rohkea viivähtäminen hiljaisuudessa voi avata ryhmätyöskentelyä uudella tavalla. Havaintona relevantti oli myös ihmis(t)en taipumus pyrkiä äkkiä ratkaisemaan asiakkaan tilanne tykittämällä ehdotuksia ja vaihtoehtoisia polkuja.

Esipilotin jälkeen tutkija pohti myös päätöstä olla nauhoittamatta ja litteroimatta haastatteluja. Tutkimuskysymyksen ja -asettelun vuoksi tutkija ei näe sitä kriittisenä tekijänä, vaikka tiedostaakin sen riskit laadullista tutkimusta tehdessä. Muis-tiinpanojen tekeminen haastattelun aikana sekä haastattelun puhtaaksikirjoittaminen ja lähettäminen haastateltavalle saavat tallennettua riittävän määrän aineis-toa. Litterointiin menevä aika ei olisi ollut tutkimusekonomisesti tehokasta.

Tutkimuskysymyksiin palattaessa tutkija totesi esipilotin painotuksen olleen aika lailla rakennepainotteinen. Ymmärryksen rakentumisen vuoksi tämä on ollut tarpeellista. Varsinaisten case-alueiden kohdalla fokusta on syytä vielä tarkentaa työllistämisyksiköiden toimintamalleihin ja ohjausmenetelmiin. Tästä syystä esipilotin työpajassa oli mukana laajempi verkosto alueellisia toimijoita, kuin varsinaisten case-alueiden työpajoissa.

Haastattelututkimus

Haastatteluissa tutkija kirjasi ylös vastaukset tiettyihin aihealueisiin ja haastateltavan korostamiin teemoihin. Puhelinhaastatteluissa tutkija ehti kirjoittaa lähes kaiken, mitä haastateltava sanoi. Haastatteluja ei nauhoitettu. Sen sijaan ylös kirjoitetut osiot lähetettiin haastateltavalle tarkastettavaksi ja täydennettäväksi sähköpostilla. Kirjoitettuja osioita voidaan käyttää suorina lainauksina tutkimuksen raportoinnissa, muutoin haastatteluissa käydyt keskustelut toimivat myös tutkijan ymmärryksen lisääntymisenä aiheesta ja case-alueen ominaispiirteistä.

Työpajoissa aineisto syntyi ryhmän ja tutkijan ylös kirjaamista asioista, asiakkaan prosessikuvasta sekä tutkijan työpäiväkirjasta. Kokemusasiantuntijat (asiakkaat) piirsivät prosessikuvansa aikajalalle ennen työpajan alkua tutkijan ohjeistuksen mukaisesti. He merkitsivät janalle työelämän ja koulutuksen kannalta merkittävät

kohdat ja tapahtumat. Työpajan alettua ryhmä jakautui näiden tarinoiden ääreen kysymään, keskustelemaan ja ideoimaan. Ajatuksena oli nousta yksilön tarinasta yleistykseen työllistämispalvelun toimintamallien näkökulmasta.

Työpajoissa kerättiin aineistoa siitä, mikä on työllistämispalveluissa laatua, vaikuttavuutta ja merkityksellisyyttä. Osallistujat kirjoittivat nämä papereille ja tutkija teki paikan päällä kaikkien nähden koostetta esille nousevista asioista. Tutkija keräsi osallistujien kirjoittamat laput ja kirjasi ne myöhemmin sähköiseen muotoon analyysia helpottaakseen. Tavoitteena oli löytää sanoja ja tapoja, miten käsitteitä kuvataan, kun niistä puhutaan.

Liite 3. Kyselytutkimuksen analysointi

Kyselytutkimus

Kyselyn vastaajamäärä ($N=168$) on verrattain pieni tilastollisen analyysin teke- mistä varten. Hyvän luotettavuuden saavuttamiseksi otoskoon tulisi olla 200 tai yli. Koska vastausten jakauma ei ollut normaalisti jakautunut, tilastollisiin korre- laatiota kuvaaviin testeihin käytettiin Spearman-korrelaatiokerrointa.

Seuraavaksi muuttujia ryhmiteltiin faktorianalyysin avulla. Faktorianalyysissä tar- kastellaan korrelaatioita ryhmissä. Eksploratiivinen faktorianalyysi on aineistoläh- töinen menetelmä, joka pyrkii löytämään muuttujajoukosta faktoreita, jotka selit- tävät muuttujien vaihtelua. Muuttujat ovat kyselylomakkeen väittämiä, jotka fakto- rissa korreloivat voimakkaasti keskenään, mutta heikosti muiden muuttujien kanssa. Mitä lähempänä muuttujan latautuneisuus on arvoa 1, sitä enemmän se se- littää faktoria. Tutkijan tulkinnalla faktoreista on suuri merkitys faktorianalyysissä. Faktorianalyysin tulokset eivät kerro sitä, mitä mieltä vastaajat ovat, vaan sen, mi- ten vastaajat luokittelevat mielessään väittämät.

Faktorianalyysi

Reunaehdot faktorianalyysin tekemiselle asettaa KMO:n ja Bartlettin testin arvo, jonka täytyy olla yli 0,5. Aineistossa kyseinen arvo on 0,733. Tulkinta tästä on, että vastaajamäärä sopii faktorianalyysille. Bartlettin testin tulisi olla merkittävä, mikä tarkoittaa, että aineistossa tulisi olla vähintään yksi tilastollisesti merkittävä korre- laatio. Merkittävyysluku on tässä 0,000 mikä on pienempi kuin 0,05, joten ehto täyttyy. Vapausasteluku on tässä aika suuri 903, mikä kertoo, että korrelaatiot ei- vät ole kovin voimakkaat. Tulos on looginen pienen vastaajamäärän kanssa.

Verkossa ilmaiseksi saatavilla olevalla parallel analysis -työkalulla laskettuna saa- daan tieto, kuinka monta faktoria otetaan tarkasteluun. Parallel-analyysistä saatu- jen eigenvalue-arvojen mukaan niitä suuremmat faktorit otetaan tarkasteluun. Näin ollen tarkasteluun otettiin seitsemän ensimmäistä faktoria. Yhdessä ne selit- tävät yli 50 % muuttujien vaihtelusta, tarkemmin 51,6 %. Lähempään tarkasteluun valittiin ne faktorit, joiden Cronbachin alfan arvo oli yli 0,7. Seitsemästä faktorista tämän ehdon täyttivät faktorit 1, 2, 3 ja 6.

Faktori 1 selittää 20,1 % aineiston varianssista. Faktorille latautui 12 väittämää, joiden lataukset vaihtelivat välillä 0,83-0,434. Väittämiä yhdisti organisaation nä- kökulma ja mahdollistaminen työntekijöiden jokapäiväiseen työhön. Faktorin luo- tettavuus ei juurikaan olisi parantunut, jos joku väittämistä olisi poistettu. Faktori 1 nimettiin: Organisaation toimintamalli, sen kehittäminen ja johtaminen.

Faktori 2 selittää 8,2 % aineiston varianssista. Faktorille latautui 5 väittämää, joiden lataukset vaihtelivat välillä 0,847-0,449. Faktorin selittävyys paranisi jonkin verran, jos viimeinen väittämä otettaisiin pois. Faktori 2 nimettiin: Ohjaajan suhde yritysysteistyöhön.

Faktori 3 selittää 5,5 % aineiston varianssista. Faktorille latautui 6 väittämää, joiden lataukset vaihtelivat välillä 0,760-0,439. Faktorin selittävyys paranisi hieman, jos neljäs väittämä (tavoitteena työllistyminen) otettaisiin pois. Faktori 3 nimettiin: Ohjaajan asenne asiakkaan eteenpäinmenoon.

Faktori 4 (faktori 6 faktoritaulukossa) selittää 4,5 % aineiston varianssista. Faktorille latautui 3 väittämää, joiden lataukset vaihtelivat välillä 0,763-0,427. Faktorin selittävyys paranisi entisestään, jos kolmas väittämä otettaisiin pois. Faktori 4 nimettiin: Asiakkaan työkyvyn ja ammattiosaamisen suunnitelmallinen ja avoin kehittäminen.

Faktoreille latautuneista väittämistä muodostettiin summamuuttujia. Näiden vaikutusta tarkasteltiin suhteessa asiakkaan arvioituun etenemiseen avoimille työmarkkinoille, koulutukseen, työllisyyspalveluihin sekä työttömyyteen.

Faktori ”organisaation toimintamalli, sen kehittäminen ja johtaminen” korreloi positiivisesti avoimille työmarkkinoille (0,236, $p < 0,01$) ja koulutukseen etenemisen kanssa (0,231, $p < 0,01$). Negatiivinen yhteys löytyi työllisyyspalveluihin etenemisen kanssa (-0,233, $p < 0,01$). Faktori ”Ohjaajan suhde yritysysteistyöhön” suhteen positiivinen korrelaatio (0,265, $p < 0,01$) löytyi faktorin ja avoimille työmarkkinoille etenemisen kanssa. Heikko negatiivinen korrelaatio löytyi työttömyyteen jatkamisen kanssa (-0,176, $p < 0,05$).

Faktori ”Ohjaajan asenne asiakkaan eteenpäinmenoon” korreloi positiivisesti avoimille työmarkkinoille etenemisen kanssa (0,504, $p < 0,01$). Negatiivinen korrelaatio löytyi työllisyyspalveluihin (-0,193, $p < 0,05$) ja työttömyyteen (-0,287, $p < 0,01$) etenemisen kanssa. Faktori ”Asiakkaan työkyvyn ja ammattiosaamisen avoin ja suunnitelmallinen kehittäminen” oli yhteydessä avoimille työmarkkinoille etenemisen kanssa (0,230, $p < 0,01$).

	Avoimet työmarkkinat	Koulutus	Työllisyyspalvelu	Työttömyys
Organisaation toimintamallin tarkastelu ja kehittäminen (N=155)	Heikko tilastollisesti merkittävä positiivinen yhteys (0,236, $p<0,01$)	Heikko tilastollisesti merkittävä positiivinen yhteys (0,231, $p<0,01$)	Heikko tilastollisesti merkittävä negatiivinen yhteys (-0,233, $p<0,01$)	Ei tilastollisesti merkittävää yhteyttä
Ohjaajien suhde yritysyhteistyöhön (N=161)	Heikko tilastollisesti merkittävä positiivinen yhteys (0,265, $p<0,01$)	Ei tilastollisesti merkittävää yhteyttä	Ei tilastollisesti merkittävää yhteyttä	Heikko tilastollisesti merkittävä negatiivinen yhteys (-0,176, $p<0,05$)
Ohjaajien suhtautuminen asiakkaan etenemiseen (N=159)	Tilastollisesti merkittävä yhteys (0,504, $p<0,01$)	Ei tilastollisesti merkittävää yhteyttä	Heikko tilastollisesti merkittävä negatiivinen yhteys (-0,193, $p<0,05$)	Heikko tilastollisesti merkittävä negatiivinen yhteys (-0,287, $p<0,01$)
Asiakkaan työkyvyn ja ammattiosaamisen suunnitelmallinen ja avoin kehittäminen (N=162)	Heikko tilastollisesti merkittävä positiivinen yhteys (0,230, $p<0,01$)	Ei tilastollisesti merkittävää yhteyttä	Ei tilastollisesti merkittävää yhteyttä	Ei tilastollisesti merkittävää yhteyttä

Liite 4. Kyselylomake



Kuntien vaikuttavat työllistämispalvelut

Kysely on osa Kunnallisan kehittämissäätiön (KAKS) rahoittamaa ja Vates-säätiön toteuttamaa tutkimusta työllistämispalvelujen vaikuttavuudesta ja ohjauksen toimintamalleista. Tutkimuksen toteutusaika on 1.4.2019-28.2.2020. KAKS julkaisee tutkimuksen tuloksista raportin. Lisätietoja kyselystä saa Vates-säätiöstä.

Tutkimusraportoinnissa vastaajien henkilöllisyys tai yksittäinen kunta ei tule ilmi. Tulokset esitetään esimerkiksi kunnan kokoluokan tai työllistämisyksikön toimintamuodon mukaan.

Kyselyyn vastaamiseen menee aikaa noin 10-15 minuuttia. Huomaathan, ettet voi tallentaa kyselyä keskenään.

Kyselyn osiot

1. Taustatiedot
2. Asiakastiedot
3. Työllistämisyksikkö
4. Asiakasyhteistyö
5. Yritysyhteistyö
6. Ammatillinen kehittyminen

TAUSTATIEDOT

1. Missä olet töissä?

- ☐ Työllistymisen monipalvelukeskuksessa
- ☐ Tuotannollisessa työkeskuksessa
- ☐ Työpajassa
- ☐ Kehitysvammaisten työtoimintayksikössä
- ☐ Mielenterveyskuntoutujien työtoimintayksikössä
- ☐ Tuetun työllistämisen yksikössä
- ☐ Mielenterveyskuntoutujien klubitilassa
- ☐ Sosiaalisessa yrityksessä
- ☐ Työllistymistä tukevassa projektissa

- ☐ Yhteiskunnallisessa yrityksessä
- ☐ Muualla, missä

2. Kuinka monta asukasta on kunnassa, jossa työpaikkasi sijaitsee?

- ☐ alle 10 000 asukasta
- ☐ 10 000-20 000 asukasta
- ☐ 20 000-55 000
- ☐ yli 55 000 asukasta

3. Mikä on koulutuksesi ja mitä ammatillisia täydennysopintoja olet suorittanut?

4. Mikä on työnimikkeesi?

- ☐ Työvalmentaja
- ☐ Työhönvalmentaja
- ☐ Yksikön päällikkö
- ☐ Yksilövalmentaja
- ☐ Muu, mikä

5. Kuinka vanha olet?

- ☐ Alle 25 vuotta
- ☐ 25-35 vuotta
- ☐ 36-45 vuotta
- ☐ 46-55 vuotta
- ☐ yli 55 vuotta

6. Kuinka kauan olet ollut töissä alalla?

- ☐ alle 2 vuotta
☐ 2-5 vuotta
☐ 5-10 vuotta
☐ yli 10 vuotta

ASIAKKAIDEN TAUSTATIEDOT

7. Miten arvioisit asiakkaiden jakautuvan prosentuaalisesti koulutustason mukaan?

Peruskoulu	
Ammattikoulu	
Korkeakoulu	

Jäljellä oleva kenttiin lisättävä summa: 100

8. Miten arvioisit asiakkaiden jakautuvan prosentuaalisesti iän mukaan?

alle 25 vuotta	
25-35 vuotta	
36-45 vuotta	
46-55 vuotta	
yli 55 vuotta	

Jäljellä oleva kenttiin lisättävä summa: 100

9. Miten arvioisit asiakkaiden jakautuvan prosentuaalisesti osatyökykyisyyden syyn mukaan?
 (Yhteensä voi tulla yli 100%, mikäli samalla asiakkaalla on useampi osatyökykyisyyden syy)

Pitkäaikaistyötömyys	
Vammaisuus	
Mielenterveyden ongelmat	
Päihdeongelmat	
Pitkäaikaissairaus	
Muu syy	

Kenttien yhteenlaskettu summa: 0

10. Miten arvioisit asiakkaiden jatkavan palvelusta (prosentuaalinen jakauma, lisää 0 mikäli vaihtoehto ei täyty)

Avoimet työmarkkinat	
Koulutus	
Työllisyyspalvelu	
Työttömyys	
Muu	

Jäljellä oleva kenttiin lisättävä summa: 100

11. Mihin muualle arvioisit asiakkaiden jatkavan palvelusta?

TYÖLLISTÄMISYKSIKÖSSÄ, JOSSA OLEN TÖISSÄ...

12. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 Aina, 4 usein, 3 yleensä, 2 harvoin, 1 ei koskaan)

	5	4	3	2	1
Asiakkaan edistymistä koskevat tavoitteet määritetään avoimesti yhdessä ohjaavan henkilöstön kanssa	☐	☐	☐	☐	☐
Asiakkaan työllistymistavoite tehdään näkyväksi asiakassuhteen alussa	☐	☐	☐	☐	☐
Asiakkaan ammattiosaamista kehitetään soveltuvaksi yksikön ulkopuolella odottaviin työtehtäviin	☐	☐	☐	☐	☐
Asiakkaan työkykyä kehitetään soveltuviksi yksikön ulkopuolella odottaviin tehtäviin	☐	☐	☐	☐	☐

13. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 samaa mieltä, 4 osittain samaa mieltä, 3 ei samaa eikä eri mieltä, 2 osittain eri mieltä, 1 eri mieltä)

	5	4	3	2	1
Yksikkömme toimintatapaa kehitetään aktiivisesti	☐	☐	☐	☐	☐
Arvioimme käytettyjen menetelmien vaikuttavuutta työllistymiseen	☐	☐	☐	☐	☐
Monialaiseen yhteistyöryhmään osallistuminen on osa toimintamalliamme	☐	☐	☐	☐	☐
Pitkäaikaistyöttömän asiakkaan palvelutarve selvitetään yksilöllisesti	☐	☐	☐	☐	☐
Pitkäaikaistyöttömän asiakkaan palvelutarve selvitetään monialaisesti	☐	☐	☐	☐	☐
Ohjausprosessi on kuvattu kirjallisesti	☐	☐	☐	☐	☐
Ohjaus perustuu yhtenäiseen tapaan toimia	☐	☐	☐	☐	☐
Ammatillista osaamistani tuetaan organisaatiossamme	☐	☐	☐	☐	☐

14. Millä tavoin ammatillista osaamistasi tuetaan organisaatiossanne?

ASIAKASYHTEISTYÖSSÄ

15. Kuinka monta asiakasta sinulla on ollut yhtäaikaisesti viimeisen vuoden aikana?

16. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 samaa mieltä, 4 osittain samaa mieltä, 3 ei samaa eikä eri mieltä, 2 osittain eri mieltä, 1 eri mieltä)

	5	4	3	2	1
Käytän aikaa ymmärtääkseni asiakkaan yksilöllisen ohjauksen tarpeen	☐	☐	☐	☐	☐
Koen, että pystyn käyttämään tarpeeksi aikaa ymmärtääkseni asiakkaan yksilöllisen ohjauksen tarpeen	☐	☐	☐	☐	☐
On asiakkaan tehtävä määritellä palveluntarve	☐	☐	☐	☐	☐
On ohjaajan tehtävä määritellä palveluntarve	☐	☐	☐	☐	☐

17. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 Aina, 4 usein, 3 yleensä, 2 harvoin, 1 ei koskaan)

	5	4	3	2	1
Asiakastyötä tehdessäni mietin sopivaa yritystä ohjauksen jälkeiseen työllistymiseen	☐	☐	☐	☐	☐
Asiakastyössä mietin sopivaa koulutusmahdollisuutta asiakkaan työllistymistä ajatellen	☐	☐	☐	☐	☐
Olen työskennellyt kokemusasiantuntijoiden kanssa asiakastyössä	☐	☐	☐	☐	☐
Olen osallistunut monialaiseen yhteistyöryhmään	☐	☐	☐	☐	☐
Uskon asiakkaan kykyihin työllistyä avoimille työmarkkinoille	☐	☐	☐	☐	☐
Avoimille työmarkkinoille työllistyminen on realistinen tavoite asiakkaalle	☐	☐	☐	☐	☐
Asiakas haluaa työllistyä avoimille työmarkkinoille	☐	☐	☐	☐	☐

18. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 samaa mieltä, 4 osittain samaa mieltä, 3 ei samaa eikä eri mieltä, 2 osittain eri mieltä, 1 eri mieltä)

	5	4	3	2	1
Työpaikan löytyminen on asiakkaan vastuulla	☐	☐	☐	☐	☐
Työpaikan löytyminen on ohjaajan vastuulla	☐	☐	☐	☐	☐
Jokaisen asiakkaan tavoite on erilainen	☐	☐	☐	☐	☐

	5	4	3	2	1
Jokaisella asiakkaalla on sama tavoite: työllistyminen	☐	☐	☐	☐	☐
Jokaisen asiakkaan kanssa tehtävä työ perustuu ennalta määriteltyyn ohjausprosessiin	☐	☐	☐	☐	☐
Ohjausprosessi määrittyy asiakkaan tarpeiden mukaan	☐	☐	☐	☐	☐

YRITYSYHTEISTYÖSSÄ

19. Tunnen (jatko)työllistävien yritysten osaamistarpeet

- ☐ en yhdestäkään yrityksestä
- ☐ 1-3 yrityksestä
- ☐ 4-10 yrityksestä
- ☐ Yli 10 yrityksestä

20. Minulla on henkilökohtainen kontakti

- ☐ ei ole henkilökohtaista kontaktia yrityksiin
- ☐ 1-3 yritykseen
- ☐ 4-10 yritykseen
- ☐ Yli 10 yritykseen

21. Yrityskontaktien hankkimiseksi työpaikallani on käytetty seuraavia menetelmiä

- ☐ Kysely yrityksille osatyökykyisen palkkaamisen kiinnostuksesta
- ☐ Jalkautuminen eli suorat yrityskäynnit
- ☐ Tapahtumat ja tempaukset
- ☐ Muita menetelmiä, mitä?

22. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 samaa mieltä, 4 osittain samaa mieltä, 3 ei samaa eikä eri mieltä, 2 osittain eri mieltä, 1 eri mieltä)

5 4 3 2 1

	5	4	3	2	1
Työtehtäviini kuuluu potentiaalisten työllistävien yritysten kontaktointi	☐	☐	☐	☐	☐
Koen, että minun on helppo lähestyä potentiaalisia työllistäviä yrityksiä	☐	☐	☐	☐	☐
Teen yritysyhteistyötä jatkuvasti osana perustyötäni	☐	☐	☐	☐	☐
Teen yritysyhteistyötä ulkopuolisella rahoituksella toteutettavan hankkeen kautta	☐	☐	☐	☐	☐
Tiedän, mitä osaamista tulevaisuuden työelämä vaatii	☐	☐	☐	☐	☐
Yritykset työllistävät mielellään osatyökykyisen	☐	☐	☐	☐	☐

23. Kuvaile tekemääsi yritysyhteistyötä käytännössä

AMMATILLINEN KEHITTYMINEN

24. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 samaa mieltä, 4 osittain samaa mieltä, 3 ei samaa eikä eri mieltä, 2 osittain eri mieltä, 1 eri mieltä)

	5	4	3	2	1
Koen, että minulla on riittävät taidot tehdä työtäni	☐	☐	☐	☐	☐
Koen tarvitseväni lisäkoulutusta työhöni	☐	☐	☐	☐	☐
Koen tekeväni merkityksellistä työtä	☐	☐	☐	☐	☐
Kehitän ammattitaitoani vastaamaan tulevaisuuden tarpeita	☐	☐	☐	☐	☐
Työpaikkani toimintaa kehitetään	☐	☐	☐	☐	☐
Ohjaajan ammattitaitovaatimukset ovat muuttuneet urani aikana	☐	☐	☐	☐	☐

25. Vastaa seuraaviin väittämiin sitä parhaiten kuvaavalla numerolla. (5 samaa mieltä, 4 osittain samaa mieltä, 3 ei samaa eikä eri mieltä, 2 osittain eri mieltä, 1 eri mieltä)

5 4 3 2 1

	5	4	3	2	1
Työpaikallani keskustellaan oman organisaation kehittämistarpeista	☐	☐	☐	☐	☐
Työpaikallani ohjaustoiminnan työnjakoa ja roolitusta päivitetään	☐	☐	☐	☐	☐

26. Miten teet työtäsi? Kuvaile ohjausprosessin vaiheet.

27. Mikä on työsi päätavoite?

Millä tavalla seuraavat käsitteet näkyvät käytännössä jokapäiväisessä työssäsi? Kerro esimerkki.

28. Laatu työllistämispalveluissa?

29. Vaikuttavuus työllistämispalveluissa?

--

30. Merkityksellisyys työllistämispalveluissa?

31. Kommentoi halutessasi kyselyä tai jätä yhteystietosi yhteydenottoa varten

Kunnallisan kehittämissäätien Julkaisut-sarjassa ovat ilmestyneet

1 Sami Borg & Sari Pikkala

KUNTAVAALITRENDIT (2017)

2 Toim. Soile Pohjonen & Marika Noso

KANSALAINEN KESKIÖÖN! NÄKÖKULMIA SOTE-UUDISTUKSEEN (2017)

3 Markku Lehto

MIKSI HANKE EI ONNISTUNUT – VAI ONNISTUIKO SE? (2017)

4 Tapio Häyhtiö

OSALLISUUTTA SOTE-PALVELUIHIN PALVELUMUOTOILEIMALLA? (2017)

5 Veera Värtinen

TUTKIJAT JA SOSIAALISEN MEDIAN KÄYTTÖ (2017)

6 Esko Hussi, Esa Mäkinen & Erkki Vauramo

IKÄÄNTYVÄ VÄESTÖ JA TOIMINTAKYVYN YLLÄPITO (2017)

7 Matti Wiberg (toim.)

FAKTAT JA POLITIIKKA (2017)

8 Antti Mykkänen

VALTUUTETTUIJEN ILMAPUNTARI 2017- KUNNAT, MAAKUNNAT JA YHTEISTYÖ (2017)

9 Sanna Laulainen, Helena Taskinen, Jere Rajaniemi, Erja Rappe, Päivi Topo & Sari Rissanen

KUMPPANUUDELLA KUNTOON-KUNTIEN JA JÄRJESTÖJEN YHTEISTYÖ IÄKKÄIDEN TERVEYDEN EDISTÄMISESSÄ (2017)

10 Auli Valli-Lintu

SOTE- JA KUNTARAKENTEE PITKÄ KUJANJUOKSU (2017)

11 Esa Ahonen, Maire Ahopelto, Matti Heikkinen, Marjo Huovinen-Tervo & Eeva Mäntymäki

NÄIN TEHDÄÄN SAUMATON SOTE-KAINUUN HILJAINEN TIETO 2003–2017 (2017)

12 Anneli Hujala & Johanna Lammintakanen

PALJON SOTE-PALVELUJA TARVITSEVAT IHMISET KESKIÖÖN (2018)

13 Anita Kangas

AKTIIVISET OSALLISTUJAT – KUNTALAISET KULTTUURI- JA LIIKUNTAPALVELUJEN KEHITTÄJINÄ (2018)

14 Juha Talvitie

100 VUOTTA KAAVOITUSTA – MUUTTUVA MAANKÄYTTÖ (2018)

15 Erkki Vauramo, Seppo Ranta, Jonna Taegen & Ira Verma

SOTE-PALVELUT MUUTTUVAT UUDISTUKSESTA HUOLIMATTA - KONSORTION
TYÖN TULOKSET 2015–2017 JA KEHITTÄMISEHDOTUKSET (2018)

16 Kaija Saranto, Eija Kivekäs, Sari Palojoki, Ulla-Mari Kinnunen, Olli Sjöblom &
Reima Suomi

TIEDONKULUN VAIKUTUS SOTE-PALVELUJEN MAINEESEEN (2018)

17 Jasmin Penttinen

ARVIO KUNTIEN KOTISIVUISTA (2018)

18 Tomi Venho

KABINETIN PUOLELLA

SÄÄTIÖT JA PUOLUERAHOITUS SUOMESSA (2018)

19 Niina Laine, Paula Timonen, Anne Halmetoja, Suvi Hakoinen, Heini Kari &
Hanna Kortejärvi

HOIVAYKSIKÖISSÄ LÄÄKEHUOLLON JA -HOIDON PITÄISI OLLA JOUKKUEPELIÄ
(2018)

20 Roosa Talvitie, Hannu Rantanen & Eeva Hämäläinen

KUNNAN ROOLI TURVALLISUUDESSA KOROSTUU (2018)

21 Raitio Katja, Sevón Eija & Rönkä Anna

DIGITAALINEN OPPIMISPELI VAUVAPOLKU: VANHEMMUUTEEN VALMISTAUTU-
MISTA PELILLISEN OPPIMISEN KEINAIN (2019)

22 Hannes Manninen & Tapani Tölli

HELSINKI VS. MUU SUOMI – VASTAKKAINASETTELUSTA YHTEISYMMÄRRYK-
SEEN (2019)

23 Timo Aro, Susanna Haanpää ja Anna Laiho

YRITYSDYNAMIIKKA KUNTIEN ELINVOIMATEKIJÄNÄ (2019)

24 Jyri Manninen, Anna Karttunen, Matti Meriläinen, Anna Jetsu &
Anna-Kaisa Vartiainen

HYVINVOINTIA JA SOSIAALISTA PÄÄOMAA – KANSALAI SOPISTON MERKITYS
KUNNALLE JA ALUEELLE (2019)

25 Jorma Niemelä

JÄRJESTÖT SOTE-SUOMEA RAKENTAMASSA (2019)

26 Sakari Möttönen

SOTE-UUDISTAMISEN ANATOMIA. YHTEISKUNTAPOLIITTISIA NÄKEMYKSIÄ SO-
SIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON REFORMISTA (2019)

27 Auli Valli-Lintu

SOTE- JA KUNTARAKENTEEN PITKÄ KUJANJUOKSU – OSA II (2019)

28 Jukka Pellinen, Vesa Voutilainen, Kari Sippola, Toni Mättö ja Antti Rautiainen
RISKIEN HALLINNAN KÄYTÄNNÖT SUOMEN SUURIMMISSA KAUPUNKIKONSER-
NEISSA (2019)

29 Erkki Vauramo

SOTE - PYRAMIDISTA PALVELUVERKKOON. IKÄÄNTYMINEN JA NIUKKA TULE-
VAISUUS (2019)

30 Mimmu Alanko, Marja Kankaanranta & Saana Mehtälä

DIGITAALISET PORTFOLIOT SUOMALAISESSA VARHAISKASVATUKSESSA (2020)

31 Pekka Kettunen

KUNTIEN MAAHANMUUTTOPALVELUT: HAASTEITA VAI HYVIÄ KÄYTÄNTEITÄ
(2020)

Anne Kallio

Kuntien työllistämispalvelut – elinvoiman vahvistamista vai so- siaalipalvelua?

Työllisyydenhoidossa on otettava huomioon sosiaali-
palvelunäkökulma sekä elinvoiman näkökulma. Mi-
hin suuntaan kunnan palveluja on vietävä, jotta pys-
ytään hoitamaan työllisyyttä tuloksellisesti myös tu-
levaisuudessa?

Kokonaisnäkemys kunnan työllisyydenhoidosta ta-
loudellisella ja toiminnallisella tasolla mahdollistaa
vaikuttavuuden seurannan ja arvioinnin.

Palveluntuottajien toimintamallin kehittäminen, am-
mattiosaamisen sisältö, työnantajayhteistyö ja oh-
jauksen tavoitteellisuus nousivat esille työllisyyttä
edistävinä elementteinä.

Vates-säätiön toteuttamassa tutkimuksessa kerättiin
aineistoa viideltä alueelta sekä valtakunnallisesti ky-
selyllä.

*"Käsitys siitä mitä on työ ja mitä ihmiset
tekee voi olla laaja. Harrastuneisuus voi
osoittautua eteenpäin vieväksi jutuksi."*



kaks.fi
KUNNALLISALAN
KEHITTÄMISSÄÄTIÖ