

ASIAKKAAT PALVELUJEN ARVIOIJINA

- Asiakkaiden tulkintoja työllistymistä
edistävistä palveluista



Oksman, Ilkka

Laurea - ammattikorkeakoulu
Laurea Tikkurila

ASIAKKAAT PALVELUIDEN ARVIOIJINA

- **asiakkaiden tulkintoja työllisyyttä edistävästä toimenpiteistä**

Oksman Ilkka
Sosiaalialan käytäntöjen kansalais-
ja aluelähtöinen kehittäminen
Yamk
Opinnäytetyö
5/2010

Laurea - ammattikorkeakoulu

Laurea Tikkurila

Sosiaalialan koulutusohjelma (ylempi amk)

Sosiaalialan käytäntöjen kansalais- ja aluelähtöinen kehittäminen

Tiivistelmä

Oksman Ilkka

ASIAKKAAT PALVELUIDEN ARVIOIJINA - asiakkaiden tulkintoja työllisyyttä edistävästä palveluista

Vuosi 2010

Sivumäärä 107

Ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnäytetyönä tehdyssä arvioinnissa arvioitiin työllistymistä edistäviä toimenpiteitä ja niiden toteutusta asiakkaita osallistavilla menetelmillä. Arvioinnin kohteena olivat Helsingin palvelujärjestelmä ja työllisyyttä edistävät palvelut yleisesti. Erityisesti fokuoitiin vaikeasti työllistyvien palveluihin, mutta arvioinnin kohteena olivat myös sosiaalihuoltolain 27 §:n perusteella toteutettavat vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva työ ja työtoiminta. Arviointi oli osa välityömarkkinoita kehittävää Askel- askelia kohti työelämää projektiä ja arvioinnilla oli tarkoitus tuottaa tietoa Askel- hankkeessa tehtävän kehittämistyön tueksi.

Arviointi toteutettiin asiakkaita osallistavasti siten, että asiakkaista koottu asiakasraati oli arvioinnin tekemisen kaikissa vaiheissa mukana. Asiakkaat esittivät ensin omaa kritiikkiä palveluista ja kokosivat omia ehdotuksia palveluiden parantamiseksi. Asiakasraadin kanssa yhdessä suunniteltiin, toteutettiin ja analysoitiin kysely Helsingin työhönkuntoutus -yksikössä erilaisiin työllisyyttä edistäviin toimenpiteisiin osallistuville henkilöille. Kyselyyn vastasi 400 eri työllisyyttä edistäviin toimenpiteisiin osallistunutta henkilöä. Arvioinnissa esitettiin kehittämissuosituksia asiakasraadin ehdotusten ja kyselyn tulosten perusteella. Asiakasraati osallistui myös kehittämissuositusten tekoon.

Tärkeimpinä tuloksina havaittiin, että pääsääntöisesti erilaisia toimenpiteitä toteutetaan kohtuullisen hyvin ja asiakkaita ohjataan heidän tilannettaan eniten vastaaviin toimenpiteisiin. Erityisesti kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat asettivat toimintaan osallistumisensa tavoitteiksi mielekkään tekemisen ja työ- sekä toimintakykynsä parantamisen tai ylläpitämisen ennen avoimille työmarkkinoille työllistymisen tavoitetta. Monimutkaisen palvelujärjestelmän yhteensovittamisen ongelmat aiheuttavat kuitenkin esteitä asiakkaiden siirtymille erilaisista toimenpiteistä koostuvalla työllistymisen polulla. Asiakkaille lyhyet toimintajaksot ja taloudellinen epävarmuus työllistymistä edistävien toimenpiteiden välillä muodostavat esteitä siirtymille. Toinen tärkeä ongelmakohta on sanktioita korostava lainsäädäntö, joka ohjaa viranomaistoiminnan resurssit byrokratiatyöhön asiakkaan kohtaamisen sijaan. Asiakas joutuu järjestelmässä alisteiseen asemaan, mikä heikentää hyvää vuorovaikutusta työntekijän ja asiakkaan välillä ja kaventaa asiakkaan omia mahdollisuuksia vaikuttaa asemaansa. Näillä tekijöillä on haitallinen merkitys toimenpiteiden vaikuttavuudelle.

Suosituksina asiakasraadin esitysten ja kyselyllä saatujen tulosten perusteella esitetään työttömien asiamiestä asiakkaan aseman parantamiseksi sekä pitkäkestoisempaa julkishallinnon sitoutumista työttömän työllistymisedellytysten parantamiseen. Pitkäaikaistyöttömän tilannetta tulisi pyrkiä parantamaan selvästi nykyistä pidemmällä aikajänteellä, minkä aikana myös työttömän tulotaso pitäisi turvata. Myös työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin osallistuvien eläkkeen kertymistä pitäisi parantaa.

Asiasanat: Aktivointi, kuntouttava työtoiminta, kuntoutus, pitkäaikaistyöttömät, sosiaalipalvelut, sosiaalipolitiikka, sosiaalityö, työllistyminen, työttömät

Laurea Tikkurila

Degree Programme in Social Services (Master's degree)

Developing Social Service Practices with Citizen and Regional Development Orientation

Oksman Ilkka

CLIENT'S AS EVALUATORS OF SERVICES - customer interpretations of procedures that enhance employment

Year 2010

Pages 107

This evaluation, carried out as a Master's thesis in Social Services, evaluated procedures that enhance employment and how these procedures are executed by using methods that involve input from the customers themselves. The target of the evaluation was the Helsinki service system and employment enhancing services in general. The focus was specifically on the services for the difficultly employed but also work activity and work to support the employment of disabled people, executed on the basis of paragraph 27 of the social welfare law, were evaluated. The evaluation was a part of Askel- steps towards work life -project which was produced to improve the intermediate labor market and its purpose was to produce information to support the improving work done by Askel.

The evaluation was realized by involving the customers and this was done by having a panel of customers present at each phase of the evaluation process. The customers initially produced criticism about the services and gathered their own propositions on how to improve them. Together with the customer panel, a survey for people participating in different kinds of employment enhancing procedures in the Helsinki work rehabilitation unit was planned, executed and analyzed. The survey was taken by 400 people participating in said procedures. In the evaluation, improvement recommendations based on suggestions by the customer panel as well as on the results of the survey were proposed. The customer panel also took part in producing the improvement suggestions.

The most important results of the evaluation were that in general, different procedures are executed reasonably well and that the customers are referred to procedures that best suit their situation. The people who participated in rehabilitative work activity set goals for doing something that they enjoyed as well as improving or maintaining their working and functioning ability higher than such goals as entering the open labor market. However, the problems in fitting together a complicated service system cause obstacles for customers' transitions on the diverse path of employment. Short activity periods and financial uncertainty between the employment enhancing procedures cause the obstacles for the transitions for the customers. Another important issue is the sanction highlighting legislation, which directs the resources of government officials into bureaucracy instead of encountering the client. The customer becomes deferred to the system, and this weakens good interaction between the social worker and the customer plus narrows the customer's possibilities to effect his or her position. These factors have a negative impact on the effect of the procedures.

As a recommendation based on the customer panel's propositions plus the results of the survey, an agent for the unemployed is proposed to improve the position of the customer as well as to improve the long term commitment of the public sector in regards to the employment presuppositions of the unemployed individual. Efforts should be made to improve the situation of the long term unemployed on a clearly longer time span than it is now, and the income level of the unemployed should also be secured during this time. Also the pension accrual of the people participating in employment enhancing procedures should be secured.

Key words: Activation, rehabilitative work activity, rehabilitation, the long term unemployed, social services, social politics, social work, employment, the unemployed

Sisällysluettelo

1.	Johdanto.....	5
2.	Arvioinnin menetelmät.....	6
3.	Työllisyyden hoidon ja työhön kuntouttamisen toteutus	11
3.1.	Työllistymistä edistävät toimenpiteet	11
3.2.	Helsingin sosiaalisen työllistämisen ja työllisyyden hoidon kokonaisuus	16
4.	Asiakasraati arvioijana	20
5.	Asiakasraadın toiminnan kuvaus.....	24
5.1.	Asiakasraadın kokoaminen	24
5.2.	Käytännön ratkaisuja	25
5.3.	Päämäärän asettaminen ja nykytilan arviointi	28
5.4.	Tavoitteiden priorisointi	30
5.5.	Teesien muodostaminen.....	31
5.6.	Kohti asiakaskyselyä	31
5.7.	Suosıtusten tekeminen.....	33
5.8.	Kokemuksia asiakasraadın toiminnasta	34
6.	Asiakkaiden arvioita palveluista	35
6.1.	Asiakasraadın teesit.....	35
6.2.	Asiakaskyselyn toteutus	38
6.3.	Työttömyyden syyt, asiakkaiden tavoitteet ja koetut hyödyt	42
6.4.	Siirtymien kannustavuus asiakkaan kannalta	55
6.5.	Yksilökohtaisen tilanteen huomioiminen	62
6.6.	Valta, vapaus ja asiallinen kohtelu.....	77
6.7.	Yhteenvetoa ja pohdintaa asiakkaiden kokemuksista.....	83
7.	Suosıtukset	92
	Lähteet:	95
	Taulukot:	98
	Kuvat:	98
	Liite 1	99
	Liite 2	106
	Liite 3	107

1. Johdanto

Helsingin kaupunki osallistuu ASKEL - askelia kohti työelämää projektiin yhtenä hankkeen toteuttajista. Askel -projekti on Euroopan sosiaalirahaston osittain rahoittama välityömarkkinoita kehittävä projekti. Projekti kuuluu Manner-Suomen ESR -ohjelman toimintalinjaan 2 Työllistymisen ja työmarkkinoilla pysymisen edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen. Hankkeessa ovat mukana hankekumppaneina Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL, Diakoniamattikorkeakoulu, VATES - säätiö sekä Espoon, Helsingin ja Vantaan kaupungit. Projektia toteutetaan ajalla 1.6.2008 - 31.5.2011.

Hankkeen tehtävänä on kerätä, arvioida ja kehittää moniammatillisia yhteistyöhön perustuvia toimintakäytäntöjä ja työmenetelmiä, jotka edistävät työmarkkinoilta syrjäytyneiden, syrjäytymisvaarassa olevien sekä vajaakuntoisten henkilöiden työllistymistä välityömarkkinoilla ja siirtymistä avoimille työmarkkinoille. Välityömarkkinoilla tarkoitetaan yleensä työttömyyden ja avointen työmarkkinoiden välille sijoittuvaa työssä oloa, josta pyritään työllistymään avoimille työmarkkinoille. Askel - hankkeen taustalla on tieto siitä, että erilaisista aktivointitoimenpiteistä huolimatta pitkäaikaistyöttömät eivät merkittävässä määrin työllisty avoimille työmarkkinoille. Tavoitteena on vahvistaa pitkäaikaistyöttömien ja vammaisten henkilöiden työ- ja toimintakykyä, elämänhallinnan taitoja sekä työssä tarvittavaa osaamista parantavia toimintamalleja. Keskeisiksi toiminnoiksi tavoitteen saavuttamiseksi on valittu:

1) Vammaisten aseman arviointi ja kehittäminen välityömarkkinoilla 2) Integroitujen ja yhteen sovitettujen toimintakokonaisuuksien kehittäminen ja hallinta 3) Hyvien käytäntöjen kerääminen aktiivisen sosiaalityön menetelmistä 4) Osaamisen kehittäminen koulutuksen kautta. Askel-hankkeessa on keskeisellä sijalla asiakaslähtöisyys ja asiakasosallisuus. Hankkeessa kerätään tietoa ja kehitetään palveluita asiakkaan tarpeista.

Helsingin osahankkeen tavoitteet ovat määrittyneet kaupungin palvelujen ja niissä havaittujen kehittämistarpeiden mukaisesti. Helsingin osahankkeen tavoitteet ovat:

1) Selvitetään nykyiset palvelurakenteet ja kuvataan nykytilan hyvät käytännöt sekä kehittämistarpeet asiakkaan tarpeista käsin. Edistetään työhön kuntoutumisen ja aktiivitoimenpiteiden ottamista aikuissosiaalityön käyttöön kehittämällä osaamista ja lisäämällä tietoisuutta työllisyyden hoidosta ja työhön kuntoutumisesta.

2) Kehitetään palveluiden arviointiin soveltuvia mittareita sosiaalisen kuntoutumisen ja elämänhallinnan näkökulmasta. Määritellään työhön kuntoutumisen eri toiminnoille selkeät tavoitteet, asiakaskriteerit, resurssit ja sisällöt. Selvitetään mahdollisuus saada sisällytettyä mittarit osaksi käytössä olevaa asiakastietojärjestelmää.

3) Selkeytetään välityömarkkinoiden palvelurakennetta julkisten, yksityisten ja kolmannen sektorin palveluntuottajien yhteen sovitettujen palveluiden kokonaisuudeksi. Palvelukokonaisuuden kehittämisessä huomioidaan erityisesti palveluiden vaihteellisuus ja asiakasosallisuus.

4) Luodaan palveluohjausverkosto sosiaaliasemien, työhönkuntoutuksen, työhönohjauksen, sosiaali- ja terveystoimen erityispalveluiden (esim. päihde- ja mielenterveyspalvelut), työvoimahallinnon, työvoimanpalvelukeskuksen ja välityömarkkinoiden kesken.

Helsingissä kehittämistyötä on pyritty toteuttamaan toimija - ja asiakaslähtöisesti. Sen vuoksi hankkeelle perustettiin Helsingissä koordinaatioryhmä ja asiakasraati ohjaamaan hankkeen toimintaa. Koordinaatioryhmään koottiin työntekijöitä ja esimiehiä organisaation eri tasoilta. Näin pyrittiin saamaan hankkeelle sekä johdon että kenttätyöntekijöiden näkökulma. Asiakasraadin tarkoituksena oli ohjata hanketta asiakkaan näkökulmasta. Asiakasraadin tarkoitus on edistää Askel - projektin tavoitteita asiakaslähtöisellä ja asiakkaita osallistavalla tavalla. Asiakasraati toimi kehittämiskumppanina ja tuottaa tietoa ja kehittämisehdotuksia sekä valtakunnalliselle hankkeelle että Helsingin osahankkeelle. Itse toimin Helsingin Askel-hankkeen projektikoordinaattorina. Tämän arvioinnin ja asiakasraadin toiminnan ollessa osa Askel-hanketta on tehtäväni ollut niiden suunnittelu ja toteutus. Suunnittelua on ohjannut koordinaatioryhmä ja työhönkuntoutuksen päällikkö, jonka kanssa käydyssä keskustelussa myös idea asiakasraadista syntyi. Toteutus ja raportointi on ollut käytännössä kokonaan minun vastuullani.

Tällä arvioinnilla on kaksi funktiota. Ensinnäkin tarkoitus on tuottaa tietoa ja kehittämisehdotuksia työllisyyden hoidon ja työhön kuntouttavien palveluiden toimivuudesta asiakkaan näkökulmasta. Toiseksi arvioinnissa otetaan asiakkaat osallisiksi arvioinnin tekoon siten, että he ovat kehittämiskumppaneita tutkimuskohteen sijasta. Arvioinnin raportoinnissa kuvataan arvioinnin ja sen tulosten lisäksi asiakasraadin toimintaa. Tarkoituksena on osoittaa, miten asiakkaat voivat osallistua arviointi- ja kehittämistyöhön aktiivisina toimijoina ja kumppaneina.

2. Arvioinnin menetelmät

Askel-hanke on kehittämishanke, jonka tavoitteena on kehittää jo olemassa olevia palveluja. Tämä selvitys sijoittuu arvioinnin viitekehykseen ja sen tavoitteena on kerätä tietoa kehittämistyön tueksi. Tiedon keruu tapahtuu tiettyä tarkoitusta varten. Arvioinnin päämäärä on kehittämissuosituksen antaminen. Kehittämissuosituksia oli alun perin tarkoitus antaa erityisesti Helsingissä toteutettavien palveluiden parantamiseen asiakasnäkökulmasta käsin. Arvioinnin ja kehittämishankkeen aikana suositusten antaminen laajeni koskemaan myös valtakunnallisia asioita asiakasraadin toiminnan ohjaamana. Osa tämän arvioinnin tuloksista onkin yleistettävissä myös muihin kuin Helsingin kaupungin toimijoihin tai Helsingissä toteutettaviin toimenpiteisiin. Ainakin osin yleistettävissä olevia tietoja ovat asiakkaiden kokemukset kuntouttavasta työtoiminnasta ja heidän tavoitteensa kuntouttavan työtoiminnan suhteen.

Tämän arvioinnin tarkoituksena on kerätä tietoa kehittämistyön avuksi yhtäaikaaisesti kehittämistyön toteutuksen kanssa. Sen vuoksi on luontevaa puhua evaluatiivisesta kehittämisestä tai

kehittävästä arvioinnista. Evaluatiivinen kehittämistyö tarkoittaa sitä, että kehittämistyössä sovelletaan ja hyödynnetään arvioinnin viitekehystä ja keinoja (Seppänen-Järvelä 2004, 24). Kehittävä arviointi (developmental evaluation) on arvioinnin lähestymistapa, jota voidaan soveltaa ohjelmissa, joissa päämäärät ovat pikemmin arvaamattomat kuin ennalta päätetyt. Kehittävä arviointi tukee innovatiivisia aloitteita ja hankkeita tuomalla tietoa tarvittavien valintojen tueksi. Kehittämissuuntautuneilla arvioinneilla pyritään vastaamaan kysymyksiin: Mitkä ovat ohjelman vahvuudet ja mitkä sen heikkoudet? (Patton 2008, 116, 277) Kolmantena arvioinnin käsitteenä on osallistava arviointi. Osallistava arviointi on yleiskäsite, jota voidaan liittää monenlaisiin arviointeihin. Osallistamista perustellaan demokratialla, tasa-arvolla ja oikeudenmukaisuudella. Osallistavassa arvioinnissa ihmisten tulee olla itse mukana arvioimassa ja kehittämässä heitä koskevia asioita. Näitä periaatteita pyritään ottamaan huomioon esimerkiksi menetelmien valinnassa valitsemalla sellaisia tiedonkeruu- ja analyysimenetelmiä, jotka edistävät demokraattisen osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia. (Kivipelto 2008, 24)

Alkuperäisenä tarkoituksena oli hankkia laaja-alaisesti erilaista tietoa kehittämisen tueksi, mutta varsinaista arviointitutkimusta ei ollut tarkoitus tehdä. Asiakkaiden osallistuminen kehittämistyöhön edellytti tiettyä rakennetta, joka oli saavutettavissa arvioinnin viitekehysten avulla. Ohjelman (työllisyyden hoidon ja työhön kuntoutuksen palveluiden) arviointi laajeni Askel-hankkeen edetessä. Alkusiemen arvioinnin tekemiselle oli tarve saada asiakkaan näkökulma selvästi esiin kehittämishankkeessa. Tietyissä mielessä hankkeessa edettiin käytäntö teorian edellä. Kysymykset, joihin tarvittiin vastauksia, olivat kuitenkin tiedossa jo alussa:

- **Mitkä ovat palvelujen ongelmakohdat asiakkaiden näkökulmasta?**
- **Miten asiakkaat haluaisivat palveluja kehittää?**

Tarkoituksena oli selvittää palvelujen kehittämistarpeita paikallisesti Helsingin palveluprosessien kehittämisen tueksi. Arvioinnin kysymykset koskettivat Helsingissä laajaa työllisyyden hoidon ja kuntouttavan sosiaalityön kenttää. Arviointi keskittyi ensisijaisesti ns. vaikeasti työllistyvien henkilöiden palveluiden arviointiin Helsingissä. Arvioinnin keskiössä olivat kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja siitä seuraavien polkujen tutkiminen. Erityisesti tarkastelussa oli asiakkaan näkökulma ja asiakkaan kokemus palveluiden käytöstä. Nuorten palveluiden järjestämiseen tässä arvioinnissa ei oteta tarkempaa kantaa. Arvioinnin ensisijaisena tavoitteena oli Helsingin kaupunkikohtaisen palvelujärjestelmän kehittäminen ja suositusten tekeminen tätä tarkoitusta varten. Arvioinnin edetessä asiakasraadin esittämän kritiikin ja kehittämistoiveiden johdattamana arvioinnin tavoitteet muuttuivat koskemaan enemmän valtakunnallisia kysymyksiä.

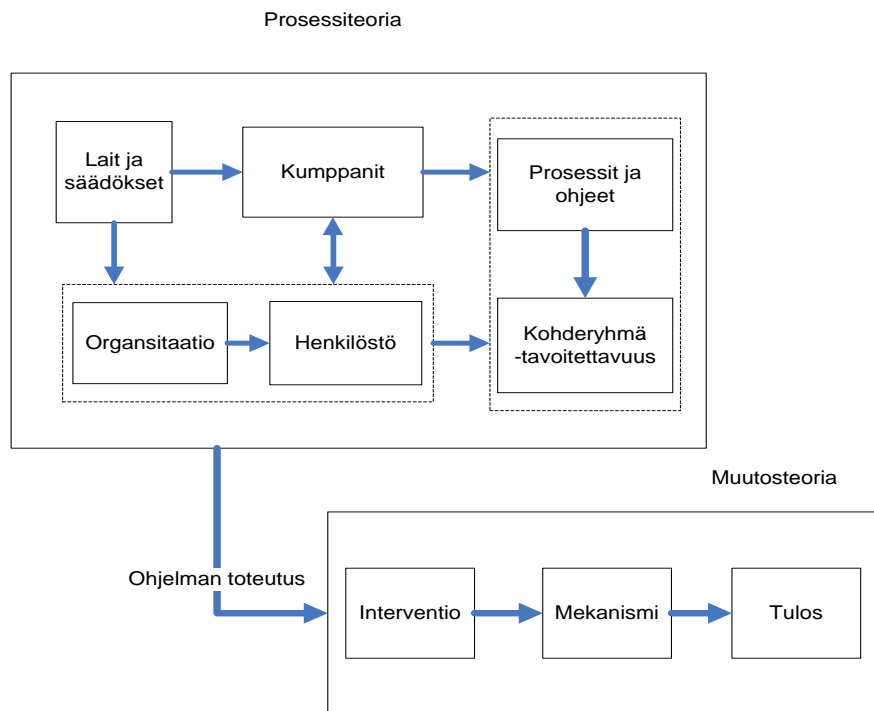
Vaikka peruslähtökohtana tälle arvioinnille on ollut antaa asiakkaalle valtaa vaikuttaa myös arvioinnin tekemiseen ja suunnitteluun, on tietty teoreettinen kartta ollut välttämätön oman ajatteluni järjestelmällistämiseksi. Asiakasraadin kanssa työskentely on edellyttänyt, että

osaan kysyä oikeita kysymyksiä heidän asiansa esiin saamiseksi. Oman ajatteluni karttana on toiminut suuntaa antava ohjelmateoria, jonka olen muodostanut työllisyyden hoitoon ja työhön kuntoutumiseen liittyvän lainsäädännön ja käytännön toiminnassa havaittujen tavoitteiden perusteella.

Ohjelmateorialla tarkoitetaan perusteltuja käsityksiä siitä, miksi ja miten tietty interventio toimii. Arvioinnissa pyritään käymään järjestelmällisesti läpi kaikki ohjelmateorian osat. Mallia voidaan toteuttaa eri tavoin. Arvioinnilla voidaan vahvistaa ohjelmateoriaa tai voidaan osoittaa, että käsitykset interventiosta eivät toimikaan käytännössä. (Dahler-Larsen 2005, 23)

Chen (2005) jakaa ohjelmateorian kahteen osaan, prosessiteoriaan (action model) ja muutosteoriaan (change model). Muutosteoria kuvaa sitä, miten interventiolla saadaan aikaan halutut tulokset. Prosessiteoria kuvaa sitä palvelukokonaisuutta, joka toteuttaa intervention. Prosessiteoria sisältää mm. henkilöstön, osaamisen, resurssit ja sen, miten saadaan kontakti kohderyhmään. Kuvassa 1 on esitetty ohjelmateoria Chenin (2005, 31) tekemää kuviota mukailleen. Olen muokannut kuviota siten, että se korostaa Chenin alkuperäistä kuviota enemmän organisaatiota lainsäädännön toteuttajana. Kuviossa lähtökohtana on lainsäädäntö sekä myös poliittinen ohjaus, joita kaupungin organisaatiossa pyritään toteuttamaan. Lainsäädännöstä ja poliittisesta ohjauksesta määräytyvät, mitä palveluita tarjotaan ja millaisilla resursseilla organisaatio toimii. Myös prosessit ja ohjeet palveluiden toteuttamiseksi ovat osin laissa säädeltyjä. Lisäksi on sopimuksin määriteltyjä työnjakoja esim. työhallinnon ja kaupungin välillä, jotka vaikuttavat resurssien jakoon ja palveluprosessien muodostamiseen. Prosessit ja ohjeistukset työntekijöille vaikuttavat lopulta siihen, miten työntekijät tavoittavat oikean kohderyhmän.

Kuva 1 Ohjelmateoria. Kuva on muokattu Chenin (2005) alkuperäisestä kuviosta.



Ohjelmateoria on ollut arvioinnin tekemisessä sikäli viitteellinen, että arvioinnissa on edetty seuraavassa kappaleessa esiteltävän asiakasraadin ajatuksia seuraten. Yksityiskohtaisen prosessiteorian muodostaminen ei ole ollut tarpeellista, koska tarkoituksena on ollut antaa asiakaille mahdollisuus vaikuttaa arviointiin. Arvioinnissa on keskitytty enemmän muutosteoriaan ja asiakasnäkökulmaan. Lainsäädännön merkitys on ollut kuitenkin arvioinnissa keskeinen myös muutosteoriaa muodostettaessa. Ohjelmateoria on ohjannut ensisijaisesti omaa ajattelua ja antanut siten apua löytää asiakasraadin esittämään kritiikkiin ja ehdotuksiin rakenteita. Ohjelmateoria-ajattelu on vaikuttanut mm. asiakaskyselyn kysymysten asetteluun ja siihen, millaisiin asioihin olen osannut kiinnittää huomiota. Asiakasraadin kanssa työskennellessäni olen pyrkinyt sijoittamaan heidän esittämät asiat yllä olevaan kuvioon ja paikantamaan sen avulla niitä tekijöitä, jotka voisivat selittää tai vaikuttaa asiakasraadin esittämää kritiikkiä ja muutosehdotuksia.

Tässä arviointiraportissa kuvaukset erilaisten toimenpiteiden suhteista (kappale 3.1) edustaa muutosteoriaa ja kuvaus Helsingin kaupungin palvelujärjestelmästä (kappale 3.2) prosessiteoriaa.

Tärkeimmät aineistot tälle arvioinnille ovat asiakasraadin työskentelystä muodostetut dokumentit:

- 1) Asiakasraadin kokousten muistiot
- 2) Askel- hankkeen koordinaatioryhmän muistiot
- 3) Asiakasraadin tuottamat teesit
- 4) Asiakaskyselyn aineisto

Aineiston analyysissä keskeinen näkökulma on tarkastella sitä asiakkaan näkökulmasta. Tutkimuksen ja arvioinnin ero on, että arviointi pitää sisällään ajatuksen arvon määrittämisestä (Robson 2001, 25). Tutkimuksessa yleensä pyritään objektiivisuuteen tutkittavan asian suhteen. Arvioitsija harvoin voi olla todellisuudessa täysin objektiivinen ja riippumaton. Sen vuoksi onkin tärkeää kuvata tarkkaan, mistä näkökulmista ja millaisista arvoista ja lähtökohdista arviointi tehdään. (Patton 2008, 452) Pattonin (mt.) mukaan arvioinnilla on merkitystä vain, jos sen tuottama tieto ja suositukset ovat käyttökelpoisia. Tässä arvioinnissa asiakkaan sanoma on tärkeä ja se on edellytys arvioinnin hyödynnettävyydelle. Palvelujärjestelmää pyritään katsomaan asiakkaan näkökulmasta. Arvioinnin luotettavuuden vahvistamiseksi pyrin kuvaamaan tiedon muodostamisen ja asiakasraadin työskentelyn mahdollisimman tarkasti.

Helsingin Askel- hanke on hallinnollisesti sijoitettu sosiaalivirastossa Sosiaalisen ja taloudellisen tuen toimistoon ja työhönkuntoutusyksikköön (ks. kuva 4 sivulla 17). Hankkeen sijoittumisella kaupungin organisaatiossa on jonkin verran merkitystä hankkeen lähtökohtiin ja siten myös tähän arviointiin. Organisoituminen vaikuttaa näkökulmaan, josta toimintaa pyritään tarkastelemaan sekä tarkasteltavana ja kehitettävänä oleviin asioihin. Nähdäkseni hankkeen sijoittumisella sosiaalisen ja taloudellisen tuen toimistoon sosiaalivirastossa ei lopulta kuitenkaan ollut kovin suurta vaikutusta. Helsingin Askel-hankkeelle kokonaisuudessaan sijoittumisella Helsingin kaupungin organisaatiossa on ollut suurempi merkitys kuin asiakasraadin toiminnalle. Askel-hankkeessa on kehittämistyötä luonnollisesti suunnattu niihin asioihin, jotka ovat sosiaalisen ja taloudellisen tuen toimiston taholta havaittu ongelmallisiksi. Asiakasraadin alkuvaiheessa se saattoi suunnata sitä, miten asiakkaat raatiin pyydettiin. Alun tehtäväksi antoa lukuun ottamatta asiakasraadin työtä ei ole haluttu eikä voitukaan ohjata kovin organisaatiolähtöisesti.

3. Työllisyyden hoidon ja työhön kuntouttamisen toteutus

3.1. Työllistymistä edistävät toimenpiteet

Arvioinnin tarkoituksena on saada tietoa kehittämistyön tueksi, mikä johti ilmiön tarkasteluun ensin hallinnon logiikalla. Hallinnon logiikkaa on luokitella työttömät henkilöt tiettyjen ongelmien mukaan ja tuottaa ongelmaan jokin ratkaisu. Ratkaisu on jokin toimenpide, jota aletaan toteuttaa. Toimenpide itsessään on usein myös luokittelun peruste, mikä johtaa ihmisten luokitteluun enemmän hallinnon tarpeista kuin heidän henkilökohtaisesta tilanteestaan. Tässä arvioinnissakin lähtökohtaisena tarpeena oli saada tietoa palveluista ja niihin sijoittumisesta toimenpiteittäin, hallinnon logiikasta ja sen toimivuudesta. Olen muodostanut arvioinnissa omaa ajattelua ohjaavan ohjelmateoriaan kuuluvan muutosteorian tästä logiikasta käsin. Tässä luvussa kuvaan muutosteoriaa, eli sitä, miten asiakkaiden ajatellaan työllistyvän tai parantavan työmarkkina-asemaansa toimenpiteiden avulla.

Laajemmin tarkasteltuna erilaiset työllistymistä tukevat toimenpiteet juontuvat niin sanotusta aktiivisesta työvoimapolitiikasta tai sosiaalipolitiikasta. Aktiivisen sosiaalipolitiikan käsite on tullut Suomeen 2000-luvun alussa EU-yhteistyön myötä. EU:ssa työllisyys- ja talouspolitiikka ovat kiinteässä suhteessa toisiinsa sosiaalipolitiikan ollessa vähäisemmässä roolissa. Työttömien aktivointi ja aktiivisen sosiaalipolitiikan kansalliset sovellukset on johdettavissa EU:n talous- ja työllisyyspolitiikan kehityksestä. Taustalla on huoli korkea työttömyyden seurauksista. Suomen aktiivisen sosiaalipolitiikan tavoitteet ovat työn velvoitetta korostavia, mutta mukana on myös hyvinvointiin liittyviä tekijöitä. (Karjalainen 2008, 13 -14)

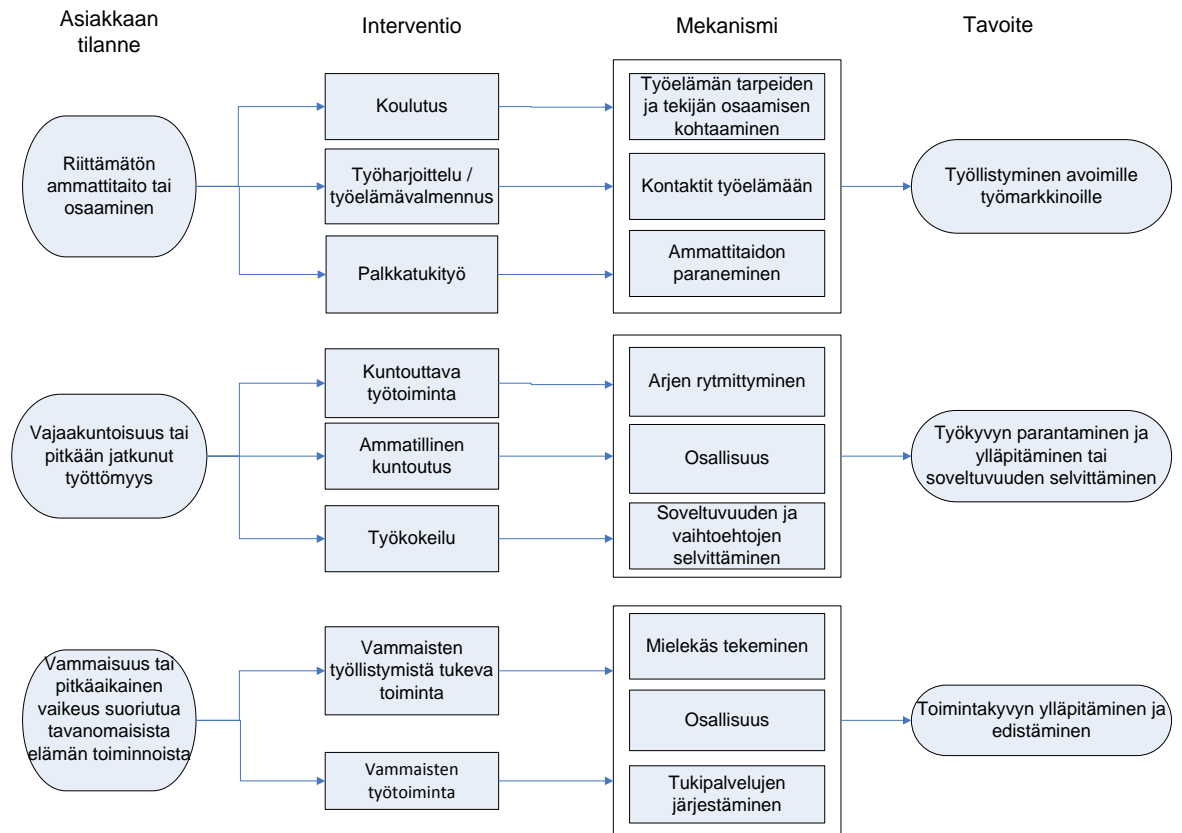
EU:ssa on käyty keskustelua ns. siirtymien työmarkkinoista (Transitional Labour Markets). Suomessa työmarkkinoiden siirtymistä on esittänyt ajatuksia Asko Suikkanen. Hän tarkoittaa siirtymien työmarkkinoilla työmarkkinoiden muutosta, uudenlaisia riskejä, yksilöiden siirtymiä työn ja erilaisten elämäntilanteiden välillä. Siirtymiä on periaatteessa viidentyyppisiä. Näitä ovat siirtymät koulutuksesta työhön ja päinvastoin, siirtymät erilaisten työllisyysstatusten ja sopimusten välillä, siirtymät hoivatyöstä työmarkkinoille ja päinvastoin, siirtymät työllisyydestä työttömyyteen ja päinvastoin sekä siirtymät työllisyydestä eläkkeelle ja päinvastoin. (Suikkanen 2008, 1-3) Tässä arvioinnissa tarkoitan siirtymillä suppeammin lähinnä siirtymiä erilaisten työllisyyttä edistämään tarkoitettujen toimenpiteiden välillä.

Tässä arvioinnissa keskitytään Askel- hankkeen tavoitteiden mukaisesti vaikeasti työllistyvien problematiikkaan ja erityisesti kuntouttavaan työtoimintaan. Arvioinnin fokuksessa ovat ensisijaisesti vaikeasti työllistettävät henkilöt. Lähinnä tällä tarkoitetaan 500 päivää työmarkkina-tukea saaneita henkilöitä, jotka ovat työhallinnon ja kunnan yhteisasiakkaita. Kyseisiä asiakkaita palvellaan Helsingissä sosiaaliasemilla ja työvoiman palvelukeskuksessa. Lisäksi arvioinnin kohderyhmänä ovat myös sosiaalihuoltolain 27 e ja d mukaisissa vammaisten henkilöiden

työllistymistä tukevassa työssä ja työtoiminnassa olevat henkilöt. Kuntouttavasta työtoiminnasta johtuvat siirtymät ja sitä lähellä olevat työllistymistä edistävät toimenpiteet ovat myös tarkastelun kohteena. Asiakkaille tehdyssä kyselyssä tarkasteltaviksi toimenpiteiksi rajautuivat kuntouttava työtoiminta, sosiaalihuoltolain 27 d ja e §:n mukaiset vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta, työharjoittelu ja työelämävalmennus, työkokeilu ja palkkatuettu työ. Käytän niistä kaikista jatkossa käsitettä työllistymistä edistävä toiminta tai toimenpide. Sosiaalihuoltolain mukaisista vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevasta toiminnasta ja työtoiminnasta tulen myöhemmin käyttämään myös nimitystä sosiaalihuoltolain mukainen työsuhteinen työ (SHL 27d §) ja huoltosuhteinen työtoiminta (SHL 27 e §), koska kyseisiä nimityksiä käytetään Helsingissä yleisesti ja siksi ne ovat olleet asiakaskyselyä tehdessä asiakkaalle helpommin ymmärrettävissä. Kyseiset toimenpiteet eivät varsinaisesti kuulu työllisyyttä edistäviin toimenpiteisiin, mutta tässä arvioinnissa ne on otettu samaan joukkoon.

Tarkasteltavana olevien erilaisten toimenpiteiden perusteet on määritelty kolmessa eri laissa. Näitä ovat laki julkisesta työvoimapalvelusta (työharjoittelu, työelämävalmennus, palkkatuki, työkokeilu), laki kuntouttavasta työtoiminnasta (kuntouttava työtoiminta) ja sosiaalihuoltolaki (vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja työtoiminta). Olen jaotellut toimenpiteet seuraavaan kuvioon 2 edellä mainittujen lakien sisällöistä maininnat toimenpiteiden tavoitteista ja perusteista. Kuvio pyrkii osoittamaan, mitä tuloksia kullakin toimenpiteellä tavoitellaan. Asiakasraadin kanssa tehdyn asiakaskyselyn tuloksia analysoidessa olen verrannut tuloksia tähän kuvioon erityisesti vastaajien työttömyyden syiden, tavoitteiden ja koettujen hyötyjen osalta.

Kuva 2 Muutosteoria - mitä toimenpiteiden ajatellaan vaikuttavan

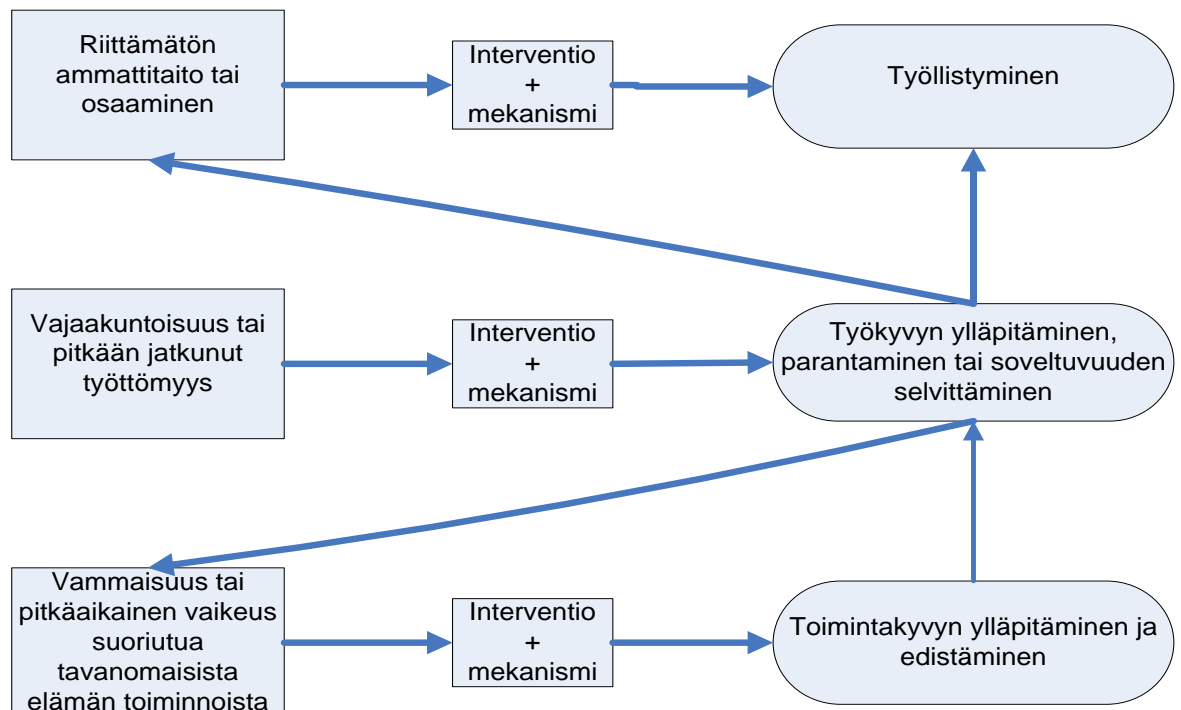


Kuvion vasemmassa laidassa toimenpiteet on luokiteltu kolmeen luokkaan, sen mukaan, miten lainsäädännössä on ilmaistu peruste toimenpiteeseen pääsemiseksi. Oikeassa laidassa on tavoiteltu tulos. Välissä on mekanismi, mikä intervention ajatellaan laukaisevan ja jonka avulla tavoite voisi toteutua. Mekanismi ei ilmene lainsäädännöstä, vaan sen olen päätellyt taulukoon työntekijäkeskusteluiden sekä olemassa olevan kirjallisuuden pohjalta. Mm. osallisuuden käsitteen kuntouttavan työtoiminnan osalta olen liittänyt kuvioon Leena Luhtaselan (2009) lisensiaatintyössään havaitsemista kuntouttavan työtoiminnan koetuista hyödyistä. Kuntouttavasta työtoiminnasta havaittujen asiakkaiden saamien hyötyjen on todettu muutenkin olevan enemmän hyvinvointiin liittyviä kuin työllistymiseen liittyviä (esim. Ala-kauhaluoma; Keskitalo; Lindqvist; & Parpo, 2004). Työllisyyden ja työhön kuntoutumisen parissa työskentelevät puhuvat toistuvasti poluista tai askelista työelämään, mutta mitä polut pitävät tarkemmin sisällään, jää määrittelemättä. Kuvio ei ole tyhjentävä eikä sisällä kaikkia olemassa olevia toimenpiteitä, mutta sen tarkoitus on ilmaista eri toimenpiteiden eroja tavoitteiden suhteen. Lainsäädäntö ei myöskään selvästi ilmaise, mikä on toimenpiteen tavoite. Useiden toimenpiteiden kohdalla on mainittuna vain ”työssä pysymisen tukemiseksi”. Kuvio ilmaisee kuitenkin pääpiirteittäin, mitä erilaisilla toimenpiteillä saatetaan tavoitella.

Kuvion keskeisin jaottelu on toimintakyvyn, työkyvyn ja työllistymisen välillä. Toimintakyvyllä tarkoitan tässä henkilön kykyä selviytyä tavanomaisista elämän toiminnoista ja työkyvyllä henkilöiden kykyä suhteessa työhön. Työkyvyllä ei tässä kohdassa tarkoiteta lääketieteellistä määritelmää työkyvystä, vaan sen tarkoitus on erottua suhteessa toimintakykyyn. Toimintakyky mainitaan vammaisten henkilöiden työtoimintaa koskevan sosiaalihuoltolain 27 e §:n sisällöstä. Olen sijoittanut kuvioon 27 d §:n mukaisen vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevan toiminnan myös samaan kohtaan, vaikka siinä ei ole vastaavaa mainintaa. 27 d §:n mukainen toiminta on tavoitteiltaan lähempänä työllistymistä, mutta sisältää kuitenkin tuen tarpeen ennen muihin työllistymistä tukeviin toimenpiteisiin osallistumista. Työkyvyn parantamiseen tähtäävien toimenpiteiden tavoitteissa suuntaudutaan edellistä selvemmin suhteessa työhön. Viimeisessä ryhmässä olevien toimenpiteiden tavoite on jo vaikuttaa suoraan työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

Työllistävässä tai työhön kuntouttavissa palveluissa tulisi tapahtua siirtymiä toimenpiteestä toiseen. Siirtymien voidaan nykyisessä toimenpidekeskeisessä järjestelmässä ajatella toimivan kuvion 3 mukaisesti. Kuviossa on kuvattu mahdolliset siirtymät eri toimenpiteiden välillä. Kuvio sisältää myös mahdollisuuden siihen, että arvioinnin tai soveltuvuuden selvittämisen seurauksena asiakas siirtyykin enemmän muiden tukipalvelujen piiriin.

Kuva 3 Muutosteoria - siirtymät toimenpiteiden välillä



Useiden erilaisten toimenpiteiden järjestelmässä ajatellaan yleisesti, että toimenpide johtaa johonkin seuraavaan toimenpiteeseen tai suoraan työllistymiseen avoimille työmarkkinoille. Todellisuudessa näin ei kuitenkaan aina ole. Mm. Anne-Mari Ollikainen (2008, 53 - 54) on sel-

vittänyt vammaisten ja osatyökykyisten asemaa työllistymispalveluissa ja kuvaa sitä, miten työllistymistä tukevat toimenpiteet seuraavat toisiaan, mutta siirryttäessä avoimille työmarkkinoille palveluista muodostuva ketju katkeaa. Asiakas putoaa tällöin odottamaan uudelleen pitkäaikaistyöttömyyden syntyä. Usein asiakas putoaa jo aikaisemmassa vaiheessa.

Asiakasraadin jo ensimmäisessä tapaamisessa esittämän kritiikin mukaan heille tarjotaan erilaisia toimenpiteitä sattumanvaraisesti eikä heidän henkilökohtaisen tilanteensa perusteella. He esittävät, että *”Erlaisia toimenpiteitä tarvitaan vähemmän ja niiden tulee olla selkeämpiä. Palvelujärjestelmän tulee olla läpinäkyvämpi ja käyttäjälleen ymmärrettävä.”* Asiakkaan näkökulmasta järjestelmällä ei ole mieltä.

Hallinnon tai järjestelmän näkökulmasta asiaa lähestyttäessä voitaisiin arvioida palvelun toimivuutta suhteessa asetettuihin panoksiin ja saavutettuihin tuloksiin. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna on oleellista tuntee ilmiön syitä, joihin toimenpiteillä pyritään vaikuttamaan. Jos asiakkaan nimeämät syyt työttömyydelleen ovat oleellisesti erilaiset kuin viranomaisten tai lainsäätäjien käsitykset, on oletettavaa, että myös toimenpiteet ovat ristiriidassa. Yhtä suuressa ristiriidassa ollaan, jos asiakkaan ja viranomaisen tavoitteet ovat merkittävästi erilaiset. Tällöin tuskin voidaan saavuttaa kovin hyvää vaikuttavuutta. Myös vaikuttavuudesta voi olla hyvinkin erilaisia käsityksiä. Kysyimme asiakkailta, millaisia hyötyjä he kokevat saavansa toimenpiteistä saadaksemme tietoa siitä, mitä vaikuttavuus voisi olla asiakkaan näkökulmasta. Viranomaisten, erityisesti työhallinnon työllistymiskeskeiset tavoitteet eivät ole olleet kovin helposti saavutettavissa. Siksi on oleellista saada tietää, tavoittelevatko asiakkaat lainkaan samoja asioita.

Jotta erilaisiin toimenpiteisiin osallistuvien asiakkaiden siirtyminen seuraavaan toimenpiteeseen ja lopulta avoimille työmarkkinoille onnistuisi, on siirtymien oltava myös asiakkaan kannalta kannattavia. Asiakasraadin esittämän kritiikin mukaan toiminnallisia eroja erilaisten toimenpiteiden välillä ei ole riittävästi. Taloudellisen kannustavuuden he esittivät pikemminkin eriarvoisuutena, kun toisessa toimenpiteessä olevat asiakkaat saavat samasta työtehtävästä erilaista korvausta. Asiakasraadin esittämä kritiikki voi ilmentää yhtäläillä ohjelman implementaation ongelmia kuin sen perustan heikkoutta. Järjestelmä voi olla siten rakennettu, että sen rakenne itsessään estää ohjelman logiikan toteutumisen. Mm. näihin aiheisiin etsimme vastauksia toimenpiteisiin osallistuneille asiakkaille tehdyllä kyselyllä.

3.2. Helsingin sosiaalisen työllistämisen ja työllisyyden hoidon kokonaisuus

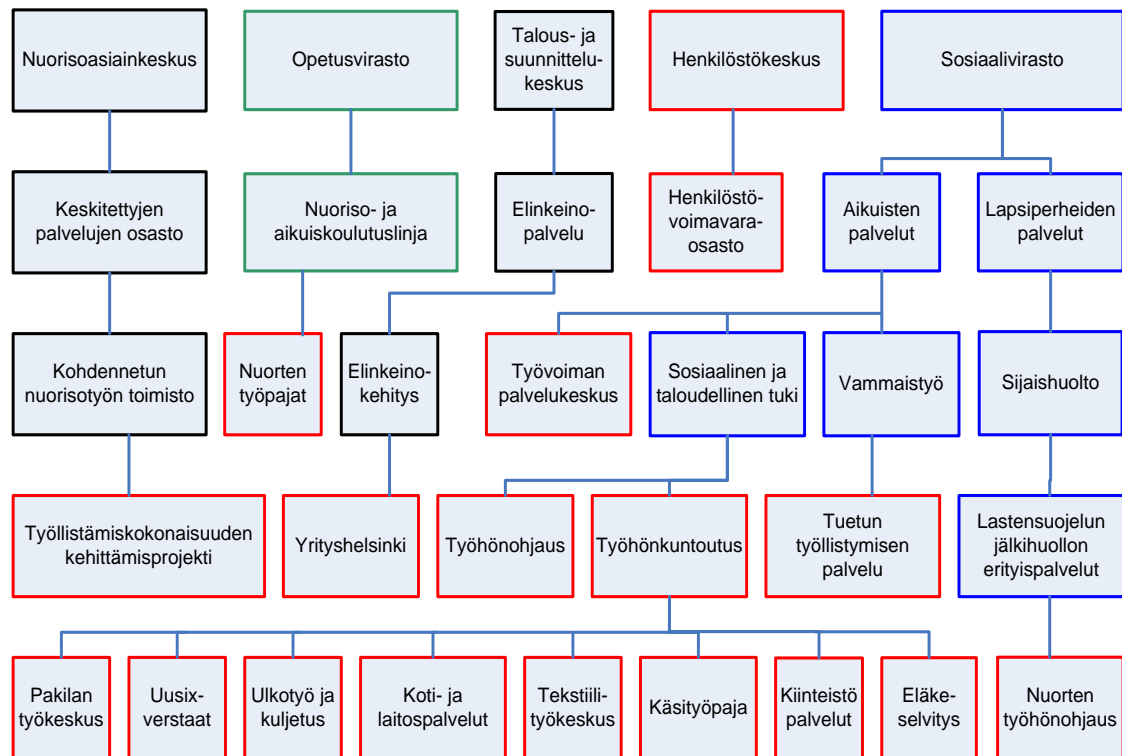
Työllistymistä edistäviä toimenpiteitä toteuttamaan tarvitaan organisaatiokokonaisuus, jota tässä arvioinnissa kutsun prosessiteoriaksi ohjelmateorian osana. Lähtökohtana prosessiteorialle on tässä lainsäädäntö, jolla määritellään työnjako valtion ja kuntien kesken. Lainsäädäntö on keskeinen ohje myös palveluiden toteuttamisessa ja vaikuttaa siten myös palveluprosessien määrittelyyn. Lisäksi toimintaa ja siihen annettavia resursseja säädelään poliittisen päätöksenteon tasolla. Käytännön asiakastyötä ohjataan muodostamalla rakenteita ja prosesseja, joiden tueksi annetaan erilaisia ohjeistuksia.

Vastuu työllisyyden hoidosta kuuluu valtiolle. Kuntien vapaaehtoinen panos työllisyyden hoidossa on kuitenkin mittavaa. Lisäksi kunnille kuuluu vastuu sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Sosiaalipalveluihin kuuluvia palveluja ovat mm. kuntouttava työtoiminta ja sosiaalihuoltolain mukaiset työsuhteinen työ ja huoltosuhteinen työtoiminta ja kunnalla.

Helsingin kaupungilla työllisyyttä hoidetaan viidessä eri virastossa. Vastuu työllisyyden hoidon koordinoinnista on henkilöstökeskuksen henkilöstövoimavaraosastolla. Muita toimijoita ovat nuorisoasiainkeskus, opetusvirasto, talous- ja suunnittelukeskus ja sosiaalivirasto. Kaupungissa toimii myös työllisyystoimikunta, jonka tehtävänä ovat kaupungin työllisyyskehityksen ja työllisyysasioiden seuranta, lausunnon antaminen kaupungin työllisyysmäärärahojen talousarvioista sekä muiden kaupunginhallituksen erikseen antamien tehtävien suorittaminen. Työllisyyden hoitoon on määrätty vuonna 2010 noin 42 miljoonaa euroa.

Kuvassa 4 on esitelty Helsingin kaupungin työllisyyttä hoitavat yksiköt. Yksiköt, joissa työskennellään päätoimisesti työllistämisen ja /tai työhön kuntouttamisen asiakastyössä, on merkitty punaisiin kehyksiin. Kuvio ei sellaisenaan kuvaa Helsingin kaupungin organisaatiota.

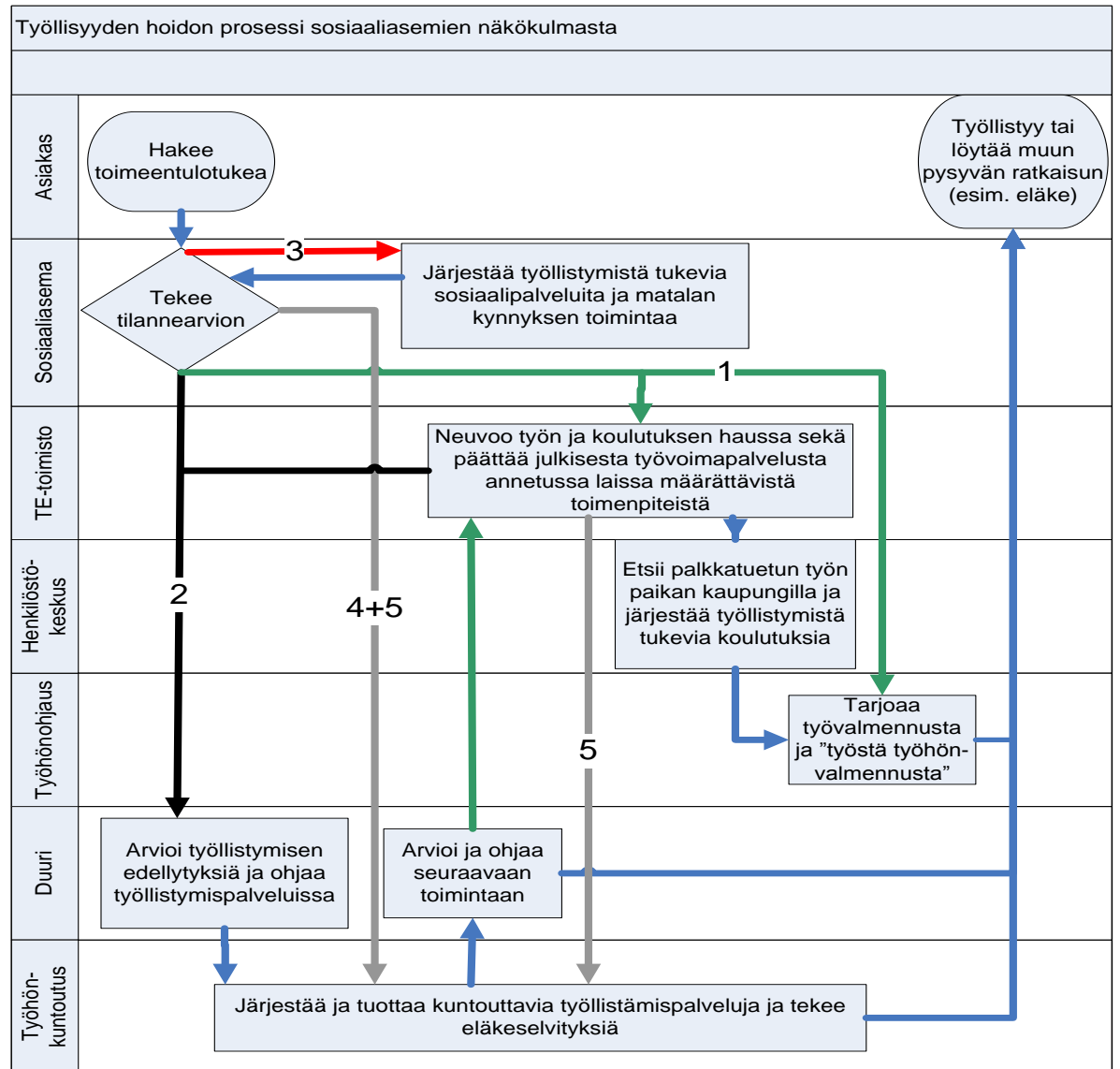
Kuva 4 Helsingin kaupungin työllisyyttä hoitavat yksiköt



Kuviota tarkasteltaessa havaitaan, että työllisyyttä hoidetaan kaupungilla hyvin erilaisten organisaatioiden toimesta. Tämä voi aiheuttaa järjestelmään vaikeuksia johtamisen ja yhteisten strategioiden luomisessa. Eri organisaatioilla voi olla erilaisia käsityksiä siitä, mikä on heidän tehtävänsä järjestelmässä. Aktiivisen sosiaalipolitiikan alalla on epäselvyyttä käsitteiden käytöstä eikä aina tiedetä puhutaanko kuntoutuksesta vai työllistämisestä. Kielenkäytöllä kuvastetaan kuitenkin mahdollisia tavoitteita toiminnalle. Puhuttaessa työllisyyden hoidosta, asetetaan tavoitteeksi helposti pelkät työllistymisvaikutukset sivuttaen samalla siihen edellytyksiä luovat kuntoutukselliset tekijät. Rajapintana on kuntouttava työtoiminta, jolle on asetettu työllistymistavoitteita, mutta saavutetaan lähes yksinomaan hyvinvointivaikutuksia.

Seuraavassa kuviossa 5 on esitetty asiakkaan palveluprosessin polkuja sosiaaliasemien näkökulmasta. Näkökulma on valittu sen johdosta, että Askel-hanke sijoittuu hallinnollisesti samaan organisaatioon sosiaaliasemien kanssa. Kuviossa prosessi alkaa siitä kun asiakas tulee sosiaaliasemalle ja hakee toimeentulotukea. Tilannearviosta aukeaa erilaisia mahdollisuuksia tarjoava asiakasprosessi.

Kuva 5 Työllisyyden hoidon prosessi sosiaaliasemien näkökulmasta



Toimijoina kuviossa ovat sosiaaliasemien ohella työvoiman palvelukeskus Duuri, työhönkuntoutus, työhönohjaus, henkilöstökeskus ja TE -toimistot. Kuviossa ei ole vain alle 25 - vuotiaille nuorille suunnattuja palveluja tuottavia tahoja. Kuviossa sosiaaliasemien rooli on merkittävien palveluihin ohjaavana tahona. Sosiaaliasemat tarjoavat helsinkiläisille sosiaaliturvatyön (mm. toimeentulotuki) ja sosiaalisen muutostyön palvelut. Sosiaaliasemalta muihin palveluihin ohjaaminen edellyttää tilannearvion tekemistä, jota ilman asiakasta ei voida ohjata oikeaan toimintaan.

Työhönkuntoutuksen rooli on pääasiassa tuottaa kuntouttavia ja työllistämiseen tähtäviä palveluja eli järjestää työtoimintapaikkoja. Työhönkuntoutuksessa toimii myös eläkeselvitys, joka on tarkoitettu henkilöille, joilla olisi edellytykset eläkkeen saamiseen. Työhönkuntoutukseen asiakkaat ohjautuvat pääasiassa sosiaaliasemien ja työvoiman palvelukeskuksen ja osin myös TE- toimistojen kautta. Joihinkin toimintoihin asiakkaat voivat hakeutua suoraan myös omatoimisesti.

Työvoiman palvelukeskus Duuri tuottaa työhallinnon, kelan ja sosiaalityön palveluja yhteis- palveluna. Duurilla on myös terveydenhuollon palveluja. Duuri selvittää asiakkaiden tilannetta kokonaisvaltaisesti ja tekee mm. aktivointisuunnitelmat. Aktivointisuunnitelmien tekemisestä on Helsingissä ollut erilaisia näkemyksiä. Sosiaaliasemilta on toivottu mahdollisuutta tehdä omille asiakkaille aktivointisuunnitelmia paikallisten TE- toimistojen kanssa. Tällä hetkellä kuitenkin pääasiassa kaikki kohderyhmään kuuluvat henkilöt ohjataan Duuriin.

Työhönohjausyksikkö tarjoaa pääasiassa työnhakuun valmentavia palveluita palkkatuetussa työssä oleville henkilöille ja sosiaaliasemien tietyille asiakkaille.

Henkilöstökeskuksen rooli on koordinoitua lukuun ottamatta vaikeasti työllistettävien osalta vähäisempi. Henkilöstökeskus palkkatuettuun työhön ohjaaminen tapahtuu henkilöstökeskuksen kautta ja henkilöstökeskus järjestää siihen liittyviä työllistymisedellytyksiä parantavia koulutuksia.

Palveluprosessilla on vaikutuksia asiakkaiden kokemuksiin saamastaan palvelusta. Edellä esitetyt kuviot kuvaavat sitä, miten erilaiset toimenpiteet pyritään saattamaan käytäntöön Helsingissä. Ne yhdessä muodostavat prosessiteorian. Asiakasraadin esittämästä kritiikistä osaan saatiin vastauksia suoraan palveluprosesseja jäljittämällä.

4. Asiakasraati arvioijana

Asiakasraadilla tai käyttäjäneuvostolla tarkoitetaan yleensä ryhmää, joka on koottu palveluiden käyttäjistä. Neuvosto tai raati keskustelee suoraan palveluiden järjestämisestä vastaavien henkilöiden kanssa. Raadin tavoitteena on antaa suoraa palautetta palveluista ja niiden laadusta, tehdä parantamis- ja kehittämisehdotuksia sekä osallistua keskusteluun ja tuoda ideoita palveluiden suunnitteluun. Käyttäjäneuvostoja on kokeiltu mm. vanhusten palvelukeskuksissa. Niihin kuuluu myös henkilökunnan edustajia. Käyttäjäneuvostot suunnittelevat palvelukeskusten yhteistä toimintaa. (Halttunen-Sommardahl, s. 9) Askel-hankkeessa otettiin käyttöön käsite asiakasraati. Asiakasraati kuvaa kohtuullisen hyvin hankkeeseen osallistuvien asiakkaiden tehtävää. Tosin sana raati saattaa korostaa liaksi arvostettavaa roolia yhteistyökumppanuuden sijaan.

Ajatus asiakasraadista syntyi pohdittaessamme työhönkuntoutuksen päällikkö Leena Luhtaselan kanssa keinoja saada asiakkaan näkökulma merkittävään rooliin Helsingin Askel-projektissa. Vaihtoehtona olisi ollut selvittää asiakkaan tarpeita tekemällä erillinen tutkimus tai selvitys asiakkaan tarpeista ja huomioida ne sitten kehittämistyössä. Asiakkailla olisi kuitenkin oikeus olla mukana heitä koskevien asioiden kehittämisessä ja suunnittelussa. Silloin lähtökohtana olisi asiakkaan osallistuminen aktiivisena toimijana kehittämisprojektissa.

Asiakasraati voi auttaa tunnistamaan palveluprosessista sellaisia heikkouksia tai vahvuuksia, jotka pelkästä viranomaisnäkökulmasta tarkasteltuna jäisivät ehkä huomiotta. Asiakasraadilla on tiedontuotannon lisäksi kehittämistyöhön ja osallisuuskäsitteeseen liittyvä merkitys. Askel-hankkeen tavoitteissa on asiakaslähtöisyyden vahvistaminen ja asiakkaan äänen kuulumaan saattaminen. Samoin asiakaslähtöisyys on mainittuna hankkeen toteuttajaorganisaation Helsingin sosiaaliviraston strategioissa ja toimintaa ohjaavassa tulokortissa. Asiakaslähtöisyys on ensimmäinen Helsingin kaupungin kuudesta kirjatusta arvosta. Asiakasraadin toiminta on tässä arvioinnissa keskeisin tiedontuotannon lähde ja toisaalta myös kehittämistoiminnan yksi osapuoli. Sen vuoksi on tarpeen hieman käsitellä osallisuuden, asiakaslähtöisyyden ja dialogisuuden käsitteitä.

Asiakaspalautteen keräämisen lähtökohtana on Tuula Salmelan (1997, 11) mukaan asiakkuuteen, asiakkaan rooliin ja asemaan liittyviä kysymyksiä. Toisena ulottuvuutena Salmela mukaan ovat palvelumuutosten ja palvelun toimivuuteen liittyviä arviointeja ja kolmantena ulottuvuutena ovat palvelujen mainetta, imagoa ja palautteen hankinnan kehittäminen. Nämä ulottuvuudet eivät varsinaisesti vielä sisällä dialogisuutta ja vuorovaikutuksen vastavuoroisuutta.

Asiakkaan puhe ja kokemukset halutaan saada näkyville ja asiakaslähtöiset arvoinnit ja arviointimenetelmät ovat nousseet keskusteluun sosiaalityön suunnittelussa ja arvioinnissa. Käytökelpoisia välineitä tai rakenteita asiakasosallisuuden toteuttamiselle ei kuitenkaan kovin

paljon sosiaalityössä ole. Asiakslähtöiset menetelmät jäävät usein kertaluontoisiksi selvityksiksi tai kokeiluiksi eivätkä ne tuota pysyviä asiakasosallisuutta tukevia rakenteita. (Högnabba 2008, 10-14)

Asiakaspalautteen keräämiseen liittyy myös problematiikka siitä, kenen asiakkaiden näkemyksiä kerätään. Viimekädessä kuitenkin palvelun tuottajat tai tilaajat, joka tapauksessa ammattilaiset, valitsevat niin tutkimusmenetelmät kuin kysymyksetkin. Siten asiakkaiden näkemyksetkin saavat tulkintansa ammattilaisten kautta. Ratkaisevaksi tekijäksi tässä tulevat valtakysymykset. Onko asiakkailla tai asiakkaiden näkemyksillä oikeaa valtaa päätösten tekoon? (Cowden & Singh 2007, 15-16)

Asiakslähtöisyys, asiakaskeskeisyys ja asiakasosallisuus ovat käsitteitä, joilla on toisistaan hieman poikkeavia merkityksiä. Niille kaikille on yhteistä, että niihin viitataan usein kuitenkin tarkentamatta mitä niillä tarkoitetaan. Asiakslähtöisyys on mainittu mm. laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.2000/812) 1§: ”lain tarkoituksena on edistää asiakslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa”. Laissa ei kuitenkaan tarkemmin määritellä, mitä asiakslähtöisyydellä tarkoitetaan.

Kaarina Mönkkönen (2002, 53 - 66) erottaa asiakaskeskeisyyden asiantuntijakeskeisyydestä ja dialogisesta orientaatiosta. Tässä sosiaalipsykologisessa näkökulmassa asiakaskeskeisessä lähestymistavassa asiakas nähdään oman elämänsä asiantuntijana. Asiakaskeskeisyyttä kritisoidaan ei-responsiivisuudesta ja vastavuoroisen kommunikaation vähäisyydestä. Dialogisuudessa sen sijaan ilmiöitä pyritään konstruoimaan yhdessä. Eriäänisyys pyritään tuomaan esiin. Asiakkaat ja työntekijät muodostavat yhdessä moniäänisesti argumentoivan systeemin.

Ilmari Rostiala (1988, 78) on määritellyt osallistumisen kaksi merkitystä, joiden kaksinaisuus perustuu itsemääräämisen kahteen toisiinsa liittyvään merkitykseen. Itsemäärääminen viittaa riippumattomuuteen ympäristöstä eli suvereeniin itsehallintaan. Toisaalta se tarkoittaa ympäristön kontrollia ja sen kontrollin lisääntymistä. Samansisältöiseen tulkintaan asiakasosallisuudesta on päätytty lisensiaattityössään Stina Högnabba (2008). Hän tulkitsee Cowden & Singh tapaan asiakasosallisuuden mahdollisuudeksi osallistua palvelun suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin omassa asiassaan sekä osallistumiseen em. asioihin yleisellä tasolla. Tämä määrittely on riittävän yksiselitteinen myös Askel-hankkeessa toteutettavan asiakasosallisuuden määrittelyyn.

Asiakasraati toimii sekä kehittämistyön tekijöinä että arviointitiedon tuottajina. Jos asiakasosallisuus määritellään edellä esitettyyn tapaan joko mahdollisuudeksi osallistua palvelun suunnitteluun toteuttamiseen ja arviointiin omassa asiassaan sekä osallistumiseen em. asioihin yleisellä tasolla, voi asiakasraadit todeta oleva tavoitteiltaan lähinnä jälkimmäiseen kes-

kittyvä. Tavoitteena on nimenomaan palvelujärjestelmän kehittäminen ja arvioinnilla tavoitellaan tietoa kehittämistarpeista.

Tämä on pyritty toteuttamaan siten, että Askel-hankkeessa toimii rinnakkaisesti viranomaisista koottu koordinaatioryhmä ja asiakkaista koottu asiakasraati. Asiakasraati on nostanut koordinaatioryhmän käsittelyyn omasta näkökulmastaan tärkeitä asioita, joita koordinaatioryhmä on sitten osaltaan käsitellyt. Koordinaatioryhmä voi edelleen antaa suosituksia ylemmän johdon käsiteltäväksi. Rakenne muistuttaa melkoisesti Bikva -arviointimenetelmää.

Bikva tulee tanskan kielen sanoista Brugerinddragelse i kvalitetsvurdering, mikä tarkoittaa asiakkaiden osallisuutta laadun varmistajana. Bikvan ajatuksena on, että asiakkailla on oleellista tietoa julkisen sektorin toiminnan kohdentamisessa. Bikva koostuu pääpiirteittäin neljästä vaiheesta.

1. Ensin pyydetään asiakkaita kertomaan, mitä he pitävät palvelussa hyvänä ja mitä huonona. Haastattelu toteutetaan ryhmähaastatteluna.
2. Asiakkaiden antama palaute esitellään työntekijöille. Tarkoituksena on pohtia, mistä asiakkaiden arviot työntekijöiden mielestä johtuvat. Ensisijaisesti työntekijöitä pyydetään pohtimaan omaa toimintaansa.
3. Asiakkaiden ja työntekijöiden palautteet esitellään johdolle, jonka edelleen pyydetään arvioimaan syitä palautteeseen.
4. Edellisten antamat palautteet esitellään poliittiselle johdolle.

(Krogstrup, 2004)

Askel-projektin rakenne muistuttaa Bikvaa lähtökohdiltaan ja myös toteuttamistavoiltaan. Myös Askelessa asiakasraadilla tavoitellaan dialogisuutta ja katsotaan asiakkailla olevan palvelusta merkittävää kerrottavaa. Asiakasraati toimii myös ryhmänä eikä asiakkaita ole haastateltu yksitellen. Asiakasraadin tuottama palaute esitellään koordinaatioryhmälle sekä myös valtakunnallisen Askel-hankkeen ryhmälle. Koordinaatioryhmä on osaltaan pohtinut asiakkaiden antamaa palautetta ja huomoinut sen omassa työssään. Asiakkaiden antama palaute on tarkoitus saattaa myös ylemmän johdon käsiteltäväksi. Tämä arviointiraportti on yksi väylä asiakkaan kokemuksen kuulluksi saattamiselle.

Asiakasraadin tavoitteista keskusteltiin koordinaatioryhmän kokouksessa. Nähtävästi asiakkaiden osallistumiseen kehittämistyöhön tai muuhun palvelujen suunnitteluun ei ole totuttu, koska aluksi keskustelu tuntui suuntautumaan perinteisen kyselyn tai muun vastaavan tiedonkeruumenetelmän soveltamiseen asiakkaiden näkemysten esille saamiseksi. Asiakkaat olisivat siten vain informantteja, jotka kertaluonteisen selvityksen muodossa tuottaisivat tietoa. Askel-hankkeessa lähtökohdan tulee kuitenkin olla asiakkaiden osallisuudessa muussakin merkityksessä. Asiakkaiden kanssa tulisi saada aikaiseksi dialogia, mitä pelkkä kyselyn tekeminen ei tuottaisi. Kyselyn tuottama tieto asiakkaiden tarpeista on viranomaisten helppo sivuuttaa

lukemalla, toteamalla ja unohtamalla. Sen sijaan dialogissa voidaan reflektion kautta tuottaa uusia näkökulmia ja uusia ratkaisuja. Tämä olisi asiakasraadin tärkein tehtävä.

Työntekijöiltä dialogisuus edellyttää nöyryyttä aidosti kuunnella asiakasta ja asettua tasa-arvoiseen asemaan hänen kanssaan. Kyse on asenteesta ja halusta oppia asiakkailta. Aito kuuleminen ei kuitenkaan ole helppoa. Varsinkin kriittisten mielipiteiden kuunteleminen nostaa helposti vastustusta ja halua todistaa puhujan olevan väärässä tai ainakin tarvetta selittää ja perustella omaa näkökantaa. Tämä voi olla esteenä kuuntelemiselle. Paolo Freire (2005, 98 - 99) kysyi, miten voi päästä dialogiin, jos pitää muita tietämättöminä eikä näe omaa tietämättömyyttään? Viranomaisen asemasta johtuva tieto palveluista ja organisaatiosta annetut tavoitteet asiakkaiden ohjaamiselle vahvistavat viranomaisen asemaa asiantuntijana ja heikentävät asiakkaan asiantuntijuutta. Myös kehitys kohti vahvempia professioita voi johtaa työntekijän kauemmas dialogista asiakkaan kanssa, sosiaalityöntekijän ”omistaessa parhaan tiedon”. Timo Toikon (2006, 19) mukaan palvelujen käyttäjien näkökulman korostaminen muuttaa käsitystä asiantuntijuudesta. Substanssin asiantuntijuuden rinnalle tulee osallistamisen asiantuntijuus. Toikon mukaan ammattilaisen asiantuntijuus ei ole ehdotonta substanssin eksperttiä, vaan myös hierarkkisten rakenteiden purkamisen ja tasavertaisen vuorovaikutuksen asiantuntijuutta.

Asiakasraadin on tarkoitus olla projektin rakenteessa koordinaatioryhmän tasolla. Asiakasraadin on tarkoitus olla hankkeessa mukana lähes koko hankkeen ajan. Asiakasraadin jatkuvuudella ja dialogilla pyritään varmistamaan, että asiakkaat saavat palautteen siitä, mihin heidän tekemänsä parannusehdotuksensa ovat johtaneet. Tämä palautteen saamisen tärkeyden on havainnut mm. Stina Högnabba (2008, 41 -42) Bikvaa käsittelevässä lisensiaattitutkimuksessaan. Bikvan toteuttamisessa ei kovin usein pystytty antamaan mukana olleille asiakkaille palautetta prosessin etenemisestä ja tutkimuksissa mukana olleet työntekijät toivoivat väliä tähän.

Asiakasraadin osallistumiseen kehittämistyöhön liittyy oleellisesti myös empowerment -käsite. Empowerment auttaa asiakasta saamaan valtaa oman elämänsä valintoja ja toimintaa varten. Empowerment laajentaa asiakkaan valtaa poistamalla sen tiellä olevia henkilökohtaisia esteitä kasvattamalla asiakkaan kyvykkyyttä ja itseluottamusta. (Payne 1997, 266) Terminologia on kuitenkin vakiintumaton ja valtaistumisen ja voimaantumisen (empowerment) rinnalla puhutaan sosiaalisen osallisuuden edistämisestä, kuntouttavasta työtöteestä, kuntouttavasta sosiaalityöstä tai psykososiaalisesta kuntoutuksesta. (Tuusa 2005, 37) Matti Tuusa lähestyy empowerment -käsitettä kolmesta näkökulmasta:

- 1) Empowerment yhteiskunnallista, rakenteiden ja lähiyhteisöjen muutosta käynnistävänä, eteenpäin vievänä ja sitä tukevana toimintamallina, 2) empowerment muutokseen tähtäävänä asiakkaan ja työntekijän välisenä vuorovaikutuksena ja yhteisenä toimintana 3) empowerment asiakkaan omana voimaantumisprosessina.

Tuusan jaottelun mukaisesti Askel-hankkeen asiakasraadin tavoitteet ovat selkeästi laadultaan yhteiskunnallista ja rakenteiden muutosta tavoittelevia. Kuitenkin asiakasraadin toiminta itsessään saattaa saada aikaan muutosprosesseja sekä asiakkaiden yhteiseen toimintaan että käynnistää tai vahvistaa asiakkaan omia voimaantumisprosesseja. Keskeistä on kuitenkin palvelujen käyttäjien valtaistuminen suhteessa palveluorganisaatioon. Asiakkaiden aktivointi ei tarkoita heidän aktivoimistaan vain oman elämänsä hallintaan, vaan osallistumista myös julkishallinnon organisaation toimintaan (Toikko 2006, 19).

Kehittämistyön juurruttamista käytäntöön tukee yleensä se, että ihmiset saavat olla mukana kehittämistyössä. Askel-hankkeessa tämä huomioidaan siten, että hankkeelle on perustettu oma koordinaatioryhmä, joka koostuu eri toimijoista työllisyysneuvonnan ja kuntoutuksen kentällä. Koordinaatioryhmän ja asiakasraadin yhteistyöllä ja vuorovaikutuksella pyritään saavuttamaan monipuolista tietoa käsillä olevasta toiminnasta ja luomaan pohjaa uusillekin innovaatioille. Erityistä tässä on, että Askel-hankkeessa ei tyydytä pelkkään asiakaspalautteen keräämiseen tai kyselyn tekemiseen työntekijöille, vaan molemmat pyritään saamaan kehittämiseen mukaan aktiivisina toimijoina.

5. Asiakasraadin toiminnan kuvaus

5.1. Asiakasraadin kokoaminen

Asiakasraadin kokoamisesta sovittiin koordinaatioryhmän kokouksessa tammikuussa 2009. Koordinaatioryhmässä keskusteltiin, ketä asiakasraadin jäsenten toivottiin edustavan ja miten asiakkaat valittaisiin asiakasraatiin. Asiakasraadin toivottiin edustavan sosiaaliviraston asiakkaita ja siihen toivottiin asiakkaita, jotka ovat erilaisissa työmarkkinatilanteissa. Samalla toivottiin asiakasraatiin saatavan myös sellaisia asiakkaita, jotka osaisivat kertoa palvelun epäonnistumisesta. Tällä tarkoitettiin lähinnä asiakkaita, jotka olisi ohjattu asioimaan työvoimanpalvelukeskus Duurissa, mutta heidän palvelunsa ei syystä tai toisesta olisi toteutunut. Tämä heijasti tuolloin Helsingissä sosiaalisen ja taloudellisen tuen toimiston keskuudessa ajankohtaista huolta siitä, että Duurista ohjautui työvoimanpalvelukeskuksen palveluihin kiinnittymättömiä asiakkaita sosiaaliasemille. Asiakasraatiin toivottiin asiakkaita, jotka osaisivat kertoa omasta kokemuksestaan mitkä syyt johtivat Duurin palveluiden toteutumattomuuteen. Asiakasraadin sopivaksi kooksi arvioitiin kahdeksasta kymmeneen jäsentä. Kahdeksan hengen ryhmä voisi jo tuoda paljon näkemyksiä pohdittavaksi ja sen toiminta ryhmänä olisi hallittavissa. Vaikka asiakasraatiin pyrittiin saamaan asiakkaita mahdollisimman erilaisista tilanteista, ei asiakasraadin ajateltu voivan edustaa kaikkien asiakkaiden ääntä kattavasti. Tavoitteena oli kehittämishankkeena saada kehittämisehdotuksia asiakasnäkökulmasta käsin, ei niinkään tilastollisesti kattavan ja yleistettävissä olevan tiedon hankinta.

Asiakasraadın jäsenet pyydettiin ryhmään projektin koordinaatioryhmän jäsenten kautta. Koordinaatioryhmän jäseniä pyydettiin etsimään asiakasraatiin jäseniä omilta toiminta-alueiltaan tai omista asiakkaistaan. Koordinaatioryhmään kuului työntekijöitä kaupungin eri toimipisteistä, joten asiakkaiden pyytäminen ryhmään ei ollut kovin vaikeaa. Itse olin valmistellut myös esitteen/kirjeen (liitteet 2-3) asiakasraatilaisten rekrytoinnin tueksi.

Asiakasraatiin ilmoittautui lopulta kahdeksan asiakasta. Tarkemmin heidän henkilökohtaisia taustojaan ei voida tässä eritellä. Heidän henkilökohtaiset tilanteensa eivät myöskään ole tiedossani muutoin kuin että he tulivat asiakasraatiin sovittujen henkilöiden kutsumana. Asiakasraatilaiset ovat esiintyneet asiakasraadın toiminnassa omilla nimillään. Tähän ratkaisuun asiakasraati päättyi itse ensimmäisessä kokouksessaan. Sen voi kuitenkin todeta, että asiakasraatiin alun perin ilmoittautuneista asiakkaista eivät kuitenkaan raadissa aloittaneet juuri ne henkilöt, joiden ajateltiin tuovan Duurin palveluiden ulkopuolelle jääneiden asiakkaiden äänen kuuluviin. Tämä konkretisoi aiheellisen epäilyksemme siitä, että palveluiden ulkopuolelle jääneiden saaminen mukaan olisi vaikeaa. Miksi he haluaisivatkaan olla mukana kehittämässä palvelua, joka on jättänyt heidät ulkopuolelle? Asiakasraadın ensimmäisessä kokouksessa oli kuusi asiakasta, joista yksi jäi vielä kevään kuluessa pois. Viisi asiakasta on ollut mukana alusta tämän raportin kirjoittamiseen asti.

5.2. Käytännön ratkaisuja

Ennen asiakasraadın toiminnan aloittamista ja heti toiminnan alussa jouduimme tekemään muutamia käytännön toteutukseen liittyviä ja periaatteellisia ratkaisuja. Ensinnäkin mietimme jo edellä mainittua asiakasraadın edustavuutta suhteessa muihin asiakkaisiin. Heidän edustavuudestaan emme voineet olla missään vaiheessa kovin varmoja ja totesimmekin heidän voivan valaista sellaisia kehittämistarpeita, joita emme virkamiesnäkökulmasta osaisi huomata tai toisaalta vahvistaa tai haastaa näkemyksiämme. Vastaavasti Askel - projektille on kerätty eri ammattilaisista koostuva ohjausryhmä ja Helsingin osahankkeelle koordinaatioryhmä. Nämä ryhmät eivät ole sen edustavampia suhteessa muihin ammattilaisiin ja heidän ajatuksiinsa, mutta silti he ohjaavat hankkeen etenemistä. Kyse on kapeasta otoksesta, mutta kehittämishankkeessa ei yleensä ole tapana kyseenalaistaa hankkeen toimijoiden edustavuuttaan tutkimusmielessä. Miksi siis kyseenalaistamme asiakasraadın edustavuutta? Pohdinta asiakasraadın edustavuudesta suhteessa laajempaan asiakasjoukkoon saattoi ilmentää edelleen ajatuksiimme sisältyvää käsitystä asiakkaista palautteenantajina tai tutkimuskohteina osallisuuden kehittämiskumppanina ollessa vielä vierasta. Asiakasraadın edustavuuteen suhteessa muihin asiakkaisiin jouduimme palaamaan jo pian asiakasraadın toiminnan alettua. Asiakasraadın esittämää kritiikkiä palveluista on käsitelty erilaisissa tilaisuuksissa. Tällaisia tilaisuuksia ovat olleet koordinaatioryhmän kokoukset, valtakunnallinen Askel - foorumi 1.9.2009 sekä pienemmät työntekijäpalaverit. Näissä tilaisuuksissa havaitsin, että asiakasraa-

din viestit olivat vaarassa tulla mitätöidyksi yksittäistapauksina. Osin tästä johtuen teimme asiakasraadin kanssa kyselyn muille asiakkaille. Tämä arviointiraportti pohjautuu pääasiassa kyselyn vastausten analyysiin ja tulkintaan yhdessä asiakasraadin kanssa.

Jouduimme myös pohtimaan sitä, miksi asiakkaat ylipäättään haluaisivat osallistua palveluiden kehittämiseen. Riittäisikö heille pelkkä osallisuuden kokemus tai vaikutusmahdollisuus vai tulisiko heille olla myös jokin korvaus? Heille, jotka olisivat jonkin toimenpiteen piirissä, voisimme ainakin mahdollistaa työajan käytön kokouksiin osallistumiseksi. Sen sijaan toimenpiteiden ulkopuolella oleville emme voisi tarjota juuri mitään. Pohdimme jonkinlaisen kokouspalkkion maksamista, mutta totesimme sen käytännössä mahdottomaksi. Se johtaisi myös siihen, että asiakkailta jatkossakin jotain kysyttäessä jouduttaisiin miettimään palkkioiden maksamista eikä se olisi mahdollista. Päätimme, että kokouksissa olisi kokoustarjoilu, mutta mihinkään varsinaiseen palkkioiden maksamiseen emme ryhtyisi. Asiakasraadin toiminnan aikana osoittautui, että asiakasraatilaisten olivat sitoutuneita toimintaan riippumatta korvauksista.

Asiakasraadin perustaminen piti sisällään ajatuksen, että asiakkaiden näkemyksiä tultaisiin kuulemaan kehittämiskumppanina eikä tutkimuskohteina. Käytännössä tämä tarkoitti sitä, että toiminta asiakasraadin kanssa muistuttaisi enemmän ryhmän ohjaamista kuin tutkimuksen tekemistä. Asiakkailta olisi oltava valtaa ryhmän toiminnasta päättämiseen. Periaatteessa olisi asiakasraadista itsestään kiinni, millaisena toiminta jatkuisi. Aloitus olisi kuitenkin viranomaisten tehtävä. Minulle se tarkoitti luonnollista ryhmän vetäjän tehtävää ainoana kokopäiväisesti Askel-hankkeeseen palkattuna henkilönä. Pohdimme mahdollisuutta pyytää minulle työparia asiakasraadin kanssa työskentelyyn. Työpari voisi toimia sihteerinä tai voisimme soveltaa muuta parityön käytäntöä. Erityisesti sihteerin tehtävä hyödyttäisi asiakasraatia ja hanketta dokumentoinnin kannalta. Työparin järjestäminen edellyttäisi kuitenkin toisen työntekijän työaikaa, mihin ei ollut varauduttu. Toinen syy siihen, että työskentelin yksin, oli kuitenkin ryhmänohjaukseen liittyvä osaamiskysymys. Asiakasraadin toiminta on uudenlainen tapa tehdä kehittämistoimintaa, enkä ole vastaavaa itse toteuttanut aikaisemmin. Tulin Askel-hankkeeseen kaupungin sisältä, mutta eri organisaatiosta. Sen vuoksi ei ollut ketään, jonka kanssa olisin tehnyt työtä aiemmin yhdessä. Koin olevan erittäin tärkeää, että vuorovaikutus ryhmän kanssa olisi toimivaa. Ennalta tuntematon työpari saattaisi vaikeuttaa ryhmän ohjaamista, jos toimintatapamme olisivatkin kovin erilaisia. Toimin mieluummin uuden ryhmän ja uuden tehtävän kanssa yksin kuin ottaisin mukaan vielä yhden arvaamattoman tekijän. Ratkaisun seuraukset olivat ennakoitua. Ryhmän vuorovaikutus oli jo varhain luonnollista ja sen toiminta on ollut tuottoisaa. Ryhmän toiminnan dokumentointi oli haasteellisempaa kuin jos minulla olisi ollut työpari. Lisäksi asiakasraadin tapaamisten jälkeen minulta puuttui henkilö, jonka kanssa olisi voinut vielä arvioida kokousten sujumista.

Toimiessani yksin asiakasraadin kanssa olin yhtä aikaa puheenjohtajan ja sihteerin roolissa. Kukaan asiakasraadin jäsenistä ei missään vaiheessa ole halunnut ottaa puheenjohtajan tai sihteerin roolia. Olen tarjonnut siihen mahdollisuutta heti alusta lähtien. Ratkaisin puheenjohtajan ja sihteerin kaksinaisroolin kahdella tavalla. Ensinnäkin kokouksista tekemäni muistiot on luonnollisesti tarkastettu asiakasraadin toimesta seuraavassa kokouksessa. Muistiot olen kirjoittanut osin jo kokouksen aikana. Kokouksissa otin käytännökseni tehdä asiakasraatilaisten puheista yhteenvetoja ja kysyä yhteenvetöjen paikkansapitävyyttä. Jo toisen kokouksen jälkeen siirryimme työskentelytapoihin, joissa kirjallinen tuotos tehtiin yhdessä ja tämä tuotos muodosti siten yhdessä tehdyn dokumentin. Kaikissa asiakasraadin tuotoksissa asiakasraati on tuottanut kaiken sisällön ja suurimmassa osassa minä olen antanut sille kirjallisen muodon tekemällä yhteenvetoja sekä tarkentavia kysymyksiä ja varmistamalla siten asiakasraadilta tekstin vastaavan heidän tarkoittamaansa ajatusta. Voidaan ajatella, että olen tehnyt tässä ikään kuin laadullisen aineiston luokittelua jo aineiston syntytilanteessa.

Puheenjohtajan rooli asiakasraadin kokouksissa antoi minulle mahdollisuuden fokusoida keskustelua sellaisiin kysymyksiin, joihin kehittämishankkeella oli tarkoitus vaikuttaa. Asiakasraati ei missään vaiheessa ole ollut itseohjautuva. Asiakasraadin kokouksissa on ollut välttämätöntä johtaa puhetta, kuten yleensä kaikissa kokouksissa. Asiakasraadin kokouksissa se oli kuitenkin vielä tavallista tärkeämpää, koska muutoin vaarana olisi, että niistä tulisi ”purnauskeskusteluja” tai joku osallistujista alkaisi käyttää niitä terapiaryhmänään. Oman roolini asettaminen vaati vielä sen lisäponnistuksen, että minun tuli ohjata ryhmää kuitenkin liiaksi vaikuttamatta sen tuloksiin. Pyrin ohjaamaan keskustelua ja puhetta suuntaamalla sitä asiakasraadin tehtävään, mutta varoin tuomasta omia mielipiteitäni ja näkemyksiäni paljon esille. Joissain tapauksissa olen kuitenkin ilmaissut viranomaisnäkökulmaa. Koska kyseessä on kehittämishanke, jonka tavoitteena on löytää ratkaisuehdotuksia dialogisen prosessin tuloksena, en katso sen olevan ongelma vaan pikemmin osa prosessia. Olen myös jakanut asiakasraadille tietoa työllisyyteen ja kuntoutumiseen ja kaupungin palveluprosesseihin liittyvistä asioista. Olen ilmaissut edustavani itse viranomaisnäkökulmaa. Oman kokemukseni mukaan voin olettaa, että asiakasraadin puhe on vaikuttanut omiin näkemyksiini enemmän kuin omani heihin. Tärkein tehtäväni asiakasraadin toiminnassa on käsitykseni mukaan ollut yhdessä raadin kanssa jäsentää heidän tuottamaansa puhetta, tietoa ja kokemuksia. Tässä tehtävässä olen eniten tukeutunut siihen kokemukseen, joka minulla on sosiaalialan asiakastyöstä. Asiakastyön yksi tärkeimmistä tehtävistä on nähdäkseni auttaa asiakasta saamaan selkeyttä omaan elämäntilanteeseensa. Nyt yhteinen tehtävämme oli saada selkeyttä palvelujärjestelmään. Sen vuoksi samankaltainen tapa kuulla, tehdä selkiinnyttäviä yhteenvetoja ja tehdä uudelleen tarkistamisia on ollut asiakasraadin kanssa toimivaa.

Asiakasraadin toiminnan käynnistämässä yksi oleellinen piirre oli nopeus. Asiakasraatia alettiin käynnistää heti kun idea siitä oli syntynyt. Idea asiakasraadista syntyi joulukuussa 2008 Helsingin osahankkeen käynnistyttyä marraskuussa. Ensimmäinen asiakasraadin kokous oli

helmikuussa 2009. Aikaa kovin yksityiskohtaiselle suunnittelulle ei edes ollut. Jos asiakasraati käynnistettäisiin vasta hankkeen edettyä pitkälle, ei asiakasraadilla olisi enää kehittämishanketta ohjaavaa vaikutusta. Nähdäkseni asiakasraadin suhteellisen nopealla käynnistämisellä oli positiivinen merkitys hankkeelle. Ensinnäkin kynnys toiminnan käynnistämiseksi pysyi matalampana kuin jos ensin olisi tehty hyvin tarkka teoreettinen suunnitelma sen toteuttamisesta. (ks. Rautava 2006, 239-240) Asiakasraadin toiminnasta saadaan nyt kokemusta ensin käytännön kautta. Saadun kokemuksen kautta voidaan mallia tarvittaessa muuttaa ja toteuttaa myös muissa yhteyksissä ja toimipisteissä. Toinen jo mainitsemani merkitsevä seikka oli, että asiakasraati on pystynyt jo toimintansa alusta alkaen tuottamaan sellaista kokemustietoa, jota on voitu käsitellä Helsingin Askel-projektin koordinaatioryhmässä sekä myös valtakunnallisen hankkeen toimijoiden tapaamisissa. Asiakasraadin antamat näkökulmat ovat siten ohjanneet myös viranomaisten keskustelun aiheita. Kaikista näistä keskusteluista ei voida dokumenttien kautta asiakasraadin vaikutusta todeta, mutta nähdäkseni pelkästään asiakkaan näkökulman nouseminen viranomaisten keskusteluun uudella tavalla on merkittävää. Askel-projektin Helsingin osahankkeessa asiakasraadin toimintaa ohjaava vaikutus on ollut merkittävä.

5.3. Päämäärän asettaminen ja nykytilan arviointi

Menetelmällisesti asiakasraadin sisäinen työskentelytapa juontuu väljästi David Fettermanin (2001) valtaistavasta arvioinnista (empowerment evaluation), jota on sovellettu runsaasti erilaisissa hankkeissa. Valtaistava arviointi on arviointia, jonka tarkoituksena on ohjelman tai toiminnan kehittäminen toimintaan osallistuvien itsearvioinnin ja reflektion avulla. Tavoitteena on pyrkiä ymmärtämään tilannetta osallistujan omista lähtökohdista käsin ja siten ryhtyä kehittämään toimintaa. Arviointiin osallistuvat valitsevat omat tavoitteensa, toimintansa ja tuloksensa. Malli rakentuu kolmesta askeleesta. Ensin asetetaan toiminnan päämäärä, sitten arvioidaan nykytilannetta ja lopulta edetään jatkosuunnitelmiin. Käytännössä mallia noudatettiin todella väljästi, tilanteeseen sopeutuen.

Ensimmäisen tapaamisen tavoitteeksi olin asettanut raatilaisten järjestäytymisen. Esittelin raatilaisille Askel-hankkeen tavoitteineen sekä kerroin, miksi heidät oli kutsuttu hankkeeseen mukaan. Sovimme yhteisesti kolmesta yhteistyöllemme tärkeästä asiasta. Ensinnäkin keskustelimme asiakasraadin toiminnan jatkuvuudesta. Asiakasraadin tehtävän ollessa hankkeen kehittämistyölle suunnankin näyttämistä olisi tarpeellista, että asiakasraati voisi jossain muodossa toimia koko hankkeen ajan. Asiakasraatilaисilta ei kuitenkaan voisi näin pitkää sitoutumista odottaa. Sovimme, että osallistujat voivat vaihtua tarpeen mukaan ja mahdollisesti jonkun jäädessä pois sopusimme silloin uusien ottamisesta tilalle.

Toinen sovittava asia oli asiakasraadin julkisuus. Koska kyseessä on ryhmä, joka on koottu sosiaaliviraston asiakkuuden perusteella, oli selvitettävä vaitiolovelvollisuuteen liittyviä seik-

koja. Asiakasraadin jäsenet halusivat kuitenkin esiintyä omilla nimillään ja asiakasraadin toiminta olisi muistioineen julkista. Koska keskusteluissa kuitenkin puhuttiin paljon myös henkilökohtaisia kokemuksia, sovimme pitävämme henkilökohtaiset asiat julkisuuden ulkopuolella. Samalla sovimme myös siitä, että kukin kantaa itse vastuun siitä, millaisia asioitaan puhuu. Asiakasraati on kehittämistyön ryhmä, jossa puhutaan yleisistä asioista, ei kenenkään henkilökohtainen terapiaryhmä. Ilmeisesti vaitiolovelvollisuus vaivasi vain minua viranomaissäädösten velvoittavuuteen tottuneena, mutta raatilaisille osallistuminen kehittämistoimintaan oli tässä mielessä luonnollisempaa.

Ensimmäisessä tapaamisessa olin varautunut antamaan järjestäytymiselle paljon aikaa. Tärkeintä oli yhteistyöhengen löytyminen. Käytännössä tuo yhteistyöhenki löytyi luonnollisimmin konkreettisista asioista. Asiakasraati kertoi omasta näkökulmastaan palvelujärjestelmän ongelmakohdista. Itse toimin sihteerinä. Kehotin asiakasraatilaisia kertomaan vapaasti myös sellaisista kokemuksista, jotka eivät välttämättä olisi suoraan heidän omia kokemuksiaan vaan välittyivät esimerkiksi tuttavien tai sukulaisten kertomuksista. Tarkoituksena oli saada tietoa mahdollisimman laajasti asiakkaiden kokemuksista. Tärkeintä ei nyt ollut selvittää tiedon totuudenmukaisuutta vaan subjektiivisia kokemuksia. Kirjasin ensimmäisessä kokouksessa seuraavat asiakasraadin kertomat asiat:

- *työllistymispalvelut koostuvat pätkistä, mutta pitkäaikaisen työn saaminen on vaikeaa*
- *ammattillinen osaaminen ja omat toiveet eivät usein kohtaa tarjottavia tehtäviä, tarjotaan myös työkykyyn nähden sopimattomia töitä*
- *ohjaamisosaaminen tulisi varmistaa vakituisilla työntekijöillä, palkkatukityönä ohjaamistehtävät saattavat olla liian vaativia*
- *osa työvoimakoulutuksista ”aikuisten päiväkerhoja”, eivät tuota lisäosaamista, jotkut yksityiset kouluttajat voivat laskuttaa, vaikka asiakas ei olisi paikalla*
- *eri toimenpiteet eivät eroa toisistaan sisällöltään, mutta korvaukset ovat erilaisia*
- *korvaukset tehdystä työstä tulisi olla yhtenäisiä, mieluiten palkkaa, jotta voi maksaa veronsa*
- *Päätökset toimenpiteiden jatkumisesta ovat epäoikeudenmukaisia (samassa tilanteessa olevat voivat saada eri ratkaisun)*
- *Päätöksiä jatkumisesta tai jatkon epäämisestä ei perustella (vaikuttaako pörstäkeroin?)*
- *matkalippu tulisi saada heti kuntouttavan työtoiminnan aloittamisen varmistamiseksi*
- *työllisyyspolun aloittaminen tulisi tehdä vaiheittain ja kuntoutuksen tarve tulee huomioida*
- *asuminen ja päihdekuntoutuminen tulee ottaa huomioon työllistymispolun suunnittelussa*

- *onko tarvetta tavata työntekijä kuukausittain? Tapaamisista tulisi olla konkreettinen hyöty asiakkaalle.*
- *Onko Duurin työntekijä oma sosiaalityöntekijä?*
- *työllistymistoimenpiteisiin ei pitäisi pakottaa, onnistumiset tulevat vapaaehtoisella toiminnalla*
- *asiakasystävällisyyttä pitäisi kouluttaa, osalla työntekijöistä voimakas tarve korostaa omaa vallan käyttöään.*

(Askel-hankkeen asiakasraadin muistio 26.2.2009)

Kuten listasta selvästi huomaa, asiakasraati esitti varsin monentasoista kritiikkiä. Osa asioista edellyttäisi valtakunnallisia toimenpiteitä, kuten lakimuutoksia, osa on hyvin paikallisia asioita, jotka on mahdollista korjata pienillä muutoksilla. Jo tässä vaiheessa havaittiin, että valtasuhteet ja vallankäyttö tulisivat olemaan keskeinen aihe asiakasraadin keskusteluissa. Ensimmäisessä kokouksessa listatut puutteet tai kehittämiskohteet ovat olleet esillä muodossa tai toisessa koko asiakasraadin työskentelyn ajan.

5.4. Tavoitteiden priorisointi

Toisen tapaamisen tavoitteena oli priorisoida asiakasraadin mielestä tärkeimpiä kehittämiskohteita, joita haluttiin edelleen kehittää. Tavoitteena oli myös konkretisoida tavoitteita. Kokouksessa käytettiin fläppitaulua ja pisteillä äänestystä. Käytetty malli on myös alkujaan Fettermanin valtaistavasta arvioinnista. Mallin tarkoitus on taata se, että kaikki osallistujat saavat samat mahdollisuudet vaikuttaa. ”Pisteiden” käyttö mahdollistaa muunkin kuin sanallisen ilmaisun käyttämisen ja auttaa tuottamaan yhteisen näkemyksen asioista. (Kivipelto, 2008, 31)

Aluksi jokainen kirjoitti fläppitaululle itse valitsemiansa kehittämistarpeita. Kun jokainen oli kirjoittanut ainakin yhden asian, keskustelimme niistä yhteisesti. Keskustelun tarkoituksena oli yhdistää sellaisia asioita, jotka tarkoittaisivat samaa. Lisäksi itse kirjasin taululle vielä joitakin sellaisia asioita, joita asiakasraatilaiset eivät osanneet tai uskaltaneet muotoilla selviksi tavoitteiksi. Näistä me neuvottelimme yhdessä sopivasta sanamuodosta.

Seuraava vaihe oli äänestäminen tärkeimmiksi koetuista aiheista. Jokaisella oli käytettävissä viisi pistettä, jotka voi mielensä mukaan jakaa fläppitaululle kirjatuille tavoitteille. Äännet voi antaa jakamalla ne eri aiheiden kesken tai vaikka antamalla kaikki viisi samalle aiheelle.

Menetelmällä priorisoitiin tässä vaiheessa tärkeimmiksi: 1) terveydentilan ja kuntoutustarpeen huomioiminen työn saannissa 2) ”ajankulukursseista” luopumisen 3) toimenpiteistä maksettavien korvausten yhdenvertaisuus 4) huumekuntoutujien tasavertaisuus muiden päihdeongelmista toipuvien kanssa. Näistä aiheista kolme jäi myöhemmässäkin työskentelyssä keskei-

siksi aiheiksi ja niitä käsitellen tarkemmin asiakasraadin teesejä koskevassa luvussa. Neljäs kohta jäi myöhemmässä vaiheessa pois raadissa tapahtuneen henkilövaihdoksen vuoksi. Selvennän aihetta hieman tässä, koska se oli kuitenkin raadin alkuvaiheessa tärkeäksi katsottu aihe, johon ei enää muutoin tässä raportissa palata. Annetun kritiikin mukaan huume kuntoutujiin suhtaudutaan edelleen useiden työntekijöiden ja toimintakäytäntöjen osalta eriarvoisesti verrattuna alkoholiongelmaisiin. Käytännössä tämä näkyy annetun kritiikin mukaan mm. siten, että huume kuntoutujilta vaaditaan merkittävästi pidempiä raittiina oloaikoja ennen kuin asiakas pääsee osallistumaan kuntouttavaan työtoimintaan.

5.5. Teesien muodostaminen

Asiakasraadin työskentelyssä tapahtui joitakin muutoksia toisen tapaamisen ja muutostarpeiden priorisoinnin jälkeen. Kevään viimeiset kokoukset kuuluivat pääasiassa ajankohtaisten asioiden ja kuulumisten vaihdossa eikä keskustelussa löydetty heti konkreettisia ehdotuksia siitä, miten toivottuihin asioihin voitaisiin tehdä parannuksia. Samanaikaisesti kuitenkin asiakasraadin esittämä kritiikki sekä priorisoidut kehittämiskohteet esitettiin Askel-hankkeen koordinaatioryhmälle, joka käsittelee niitä omassa kokoontumisessaan. Lisäksi suunniteltiin asiakasraadin ja koordinaatioryhmän yhteistapaamista. Kesän -09 aikana asiakasraati ei tavannut, mutta aloitti toimintansa heti elokuussa uudelleen.

Tässä vaiheessa päätimme asiakasraadin kanssa koota listan sellaisista asioista, joiden asiakasraati katsoo parantavan työllisyys- ja kuntoutuspalveluja. Kutsumme tätä listaa asiakasraadin teeseiksi. Teesit esittelen luvussa 6.1. Työskentelyn tapa muotoutui tässä vaiheessa ryhmätyöskentelyksi, jossa tuotoksenamme ovat teesit. Erillistä dokumentointia, esim. muistiota ei tästä työskentelystä voitu tehdä, eikä se olisi tarpeellistakaan kokousten tuotoksen ollessa kirjallisessa muodossa. Oma roolini oli teesien teossa edellä kuvatun mukaisesti toimia sihteerinä ja tarkentavien kysymysten esittäjänä sekä kommenttien kokoajana.

5.6. Kohti asiakaskyselyä

Asiakasraadin teesit kuvaavat asiakkaiden näkemyksiä palveluiden kehittämistarpeista. Olen omalta osaltani hankkeen projektikoordinaattorina pitänyt asiakasraadin esittämiä ehdotuksia esillä niissä viranomaistapaamisissa, joihin olen osallistunut sekä esitelletty lyhyesti asiakasraadin kritiikkiä ja teesejä Askel-hankkeen järjestämässä seminaarissa. Näissä asiakasraati ei ole ollut läsnä eikä siten voi tietää tekemiensä ehdotusten vastaanotosta. Sen vuoksi tarvitaan edelleen keinoja siihen, miten he saisivat palautteen ehdotuksistaan ja miten heidän ehdotuksensa yleensä ottaen käsiteltäisiin. Osittain asiakkaiden antama palaute sai aikaan vastustusta. Vastustus oli havaittavissa puheenvuoroissa ja kommentteissa, jotka pyrkivät mitätöimään asiakkaan kokemuksen. Keskeisin vastustavista argumenteista oli asiakasraadin koko. Asiakasraati koostuu viidestä henkilöstä, joiden mielipiteiden ei katsota olevan tilastollisesti

yleistettävissä. Asiakasraadin kokemus on kuitenkin aito omakohtainen kokemus, jota en kyseenalaista. Lisäksi heidän tuottamissaan teeseissä ja kritiikissä välittyy myös heidän ystäväpiirinsä kokemuksia. Vaikka kokemusten kaikki yksityiskohdat eivät olisikaan täysin todenperäisiä, riittävät kokemukset sinällään osoittamaan kehittämishankkeelle kehittämiskohtia.

Asiakasraati tapasi syksyllä 2009 koordinaatioryhmän pääasiallisena tavoitteena esitellä teesit koordinaatioryhmälle. Toinen tarkoitus oli myös asiakkaiden ja kehittämisessä mukana olevien työntekijöiden ja johtajien tapaaminen. Tapaamisella tavoiteltiin yhteisymmärrystä koordinaatioryhmän ja asiakasraadin välillä. Tämän tavoitteen voi sanoa toteutuneen, mutta edelleen konkreettinen tulos oli saavuttamatta. Mihin asiakasraadin teesit johtaisivat?

Edellä mainituista syistä johtuen päädyttiin selvittämään mitä muut asiakkaat ajattelisivat asiakasraadin teeseistä. Tekemällä kyselyn muille asiakkaille voisimme saada asiakasraadin väittämille vahvistusta tai tietysti havaita, että muut asiakkaat eivät koe samoin. Lisäksi tulokset saatuamme saisimme lisää näkyvyyttä asiakasraadille.

Teimme kyselyn asiakasraadin tuottamien teesien mukaisesti. Kyselyn toteutuksessa noudattimme asiakasosallisuuden periaatetta siten, laadimme myös kyselyn kysymykset yhteistyössä asiakasraadin kanssa. Kysymysten laatimiseksi tapasimme asiakasraadin kanssa kaksi kertaa. Ensimmäisellä kerralla laadimme yhden version kysymyksistä, jonka jälkeen muokkasimme kysymyksiä edelleen ja esitin kysymykset myös Askel-hankkeen koordinaatioryhmälle. Koordinaatioryhmä on myös vaikuttanut kysymysten muotoon. Tämän jälkeen asiakasraatilaisten täyttivät itse kyselyn testiversion, jonka jälkeen olen tehnyt kyselyyn vielä muutoksia. Itse tekemiäni muutokset ovat olleet lähinnä stilistisiä enkä ole tehnyt ilman asiakasraadin hyväksyntää sellaisia muutoksia, jotka muuttaisivat kyselyn asiasisältöjä. Asiakasraadin kanssa kysymyksiä laatiessamme olen osallistunut keskusteluun aktiivisena ryhmän jäsenenä siten, että olen tuonut ryhmään tietoa kyselyn tekemiseen liittyvästä menetelmällisestä ja käytännön toteutukseen liittyvistä asioista, muokannut kyselyn sähköiseen muotoon sekä osallistunut kysymysten muotoiluun.

Asiakasraati on osallistunut myös kyselyn tulosten analyysiin. Käytännössä asiakkaiden osallistuminen tulosten analysointiin on ollut haasteellista ja heidän osallisuutensa on siltä osin vähäisempää. Aineiston analyysi on edellyttänyt sellaista työskentelyä, johon raadin jäsenillä ei ole edellytyksiä. Sen vuoksi olen esitellyt asiakasraadille jo osin analysoitua aineistoa, jota he ovat kommentoineet. Olen mm. tehnyt kyselyn aineiston ristiintaulukoinnin ja avointen vastausten luokittelun pohjaksi keskustelulle asiakasraadin kanssa. Heidän huomioillaan on ollut aitoa merkitystä analyysivaiheessakin siten, että heidän kommenttinsa ovat auttaneet minua erityisesti suhteuttamaan tekemiäni huomioita siihen todellisuuteen, jossa he elävät. Kyselyn tuloksia käsittelevissä osiossa esitän tuloksia samalla tavalla kuin olen niitä analysoinut, rinnan asiakasraadin esittämän kritiikin ja teesien kanssa. Sen vuoksi olen kirjoittanut

myös niistä reaktioista, joita tulokset asiakasraadissa herättivät. Pyrin osoittamaan ne asiat, jotka vastaavat asiakasraadin teesejä, mutta myös niiden kanssa ristiriidassa olevat asiat.

Omaa ajatteluaani on ohjannut myös jäljempänä esiteltävä ohjelmateoria. Ohjelmateoria ei ole ollut asiakasraadille helposti aukeava käsite, enkä ole sitä edes pyrkinyt avaamaan heidän kanssaan. Se on ollut lähinnä väline oman ajatteluni ohjaamiseen. Sen avulla on saatu myös vastauksia joihinkin asiakasraadin kysymyksiin tai kritiikin aiheisiin. Tiedon muodostus on ollut yhteinen prosessi asiakasraadin kanssa. Asiakasraati on ensin antanut kritiikkinsä ja teesiensä muodossa aiheen, johon halusimme vastauksia. Ohjelmateoria antoi minulle välineen jäsentää tietoa ja auttoi yhteisten kysymysten muodostamisessa. Kyselyn tuloksia olen ensin analysoinut virkamiehen silmin ja ohjelmateoria avulla. Asiakasraati kommentoi tuloksia sekä havaintojani ja ohjasi antamaan tulkinnan havaitsemilleni asioille oman näkökulmansa kautta. Asiakasraatilaisten eivät ole olleet tutkimuksen kohteina, vaan osallisia. Prosessin tuloksena olemme saaneet sellaista yhteistä tietoa, jota tuskin olisi saatu vain yhden näkökulman kautta.

5.7. Suositusten tekeminen

Asiakasraadin kanssa kokoonnuttiin myös ennen kuin olen kirjoittanut suosituksia tähän raporttiin. Olin valmistellut asiakasraadin tapaamisten ja kyselyn tulosten pohjalta suositukset, jotka esittelin asiakasraadille. Kaikki suositukset ovat sen mukaisia, että ne johtuvat asiakasraadin tuottamasta tiedosta ja näkemyksistä tai kyselyn tuloksista. Asiakasraati ei esittänyt suosituksiin korjauksia. Sen sijaan he kuitenkin esittivät painotettavaksi tiettyjä asioita, kuten eläkekertymän ratkaisemista ja asennemuutosta joissain tapauksissa pysyvän tilanteen hyväksymisestä. Vaikka asiakasraadin osuus suositusten antamisessa saattaa näyttää vähentyneeltä aikaisempaan työskentelyyn nähden, oli heidän osuutensa myös tässä merkittävä. Tietäen valmistelevani suosituksia asiakasraadille esitettäväksi olen joutunut olemaan tarkka sen suhteen, että heidän äänensä kuuluisi suosituksissa enkä lisäisi sinne sellaisia asioita, jotka eivät ole yhdenmukaisia asiakasraadin näkemysten kanssa. Virkamiesnäkökulmasta olisin saattanut päätyä toisenlaisiin suosituksiin, lähinnä painotusten ja mielenkiinnon kohteiden osalta. Asiakasraati muutti omaa ajatteluaani ja vaikutti suositusten antamisessa sitä kautta. Suositusten kirjallinen asu, samoin kuin tämä arvioinnin kirjallinen raportti muutoinkin, on minun tekemäni.

Kyselyn tuloksia analysoidessa kävi ilmi myös sellaisia seikkoja palveluprosessista, joihin asiakasraati ei ole ottanut mitään kantaa. Tällaisia asioita olivat jotkin yksityiskohdat erilaisten toimenpiteiden välillä tai niiden eroavaisuudet. Olen raportoinut niistä kyselyn analyysiä koskevissa osioissa, mutta niistä en ole muodostanut erillisiä kehittämissuosituksia.

5.8. Kokemuksia asiakasraadinn toiminnasta

Asiakasraatiin ja erilaisiin osallistaviin menetelmiin yleensä liittyy ajatus asiakkaiden vallan kasvamisesta ja voimaantumisen asioidensa edistämiseen. Asiakasraadinn kokousten jälkeen havaitsin itsessäni voimakasta samaistumista asiakasraatilaisten tilanteeseen ja heidän kokemuksiinsa. Tunne oli yhtä aikaa ahdistava ja voimaantunut. Voimaantumisen tunne liittyi kokouksissa vallinneeseen ilmapiiriin ja tunteeseen siitä, että voimme vaikuttaa johonkin. Ahdistus tuli raatilaisten kertomista tilanteista, joissa ilmeni selvää epäoikeudenmukaisuutta ja huonoa kohtelua. Ahdistus tai se, että on ”jotain hampaankolossa” on kuitenkin myös muutoksen edellytys. Tyytyväisyydestä harvoin kumpuaa suuria muutoksia.

Asiakasraadinn kokouksissa vallinnut ilmapiiri oli oman kokemukseni mukaan muutoksia eteenpäin vievä. Uskoimme mahdollisuuden vaikuttaa ainakin joihinkin esille nostetuista asioista. Kuka tai mikä tämän ilmapiirin herätti, sitä ei voine eritellä. Muutokseen tähtäävä ja luottava ilmapiiri tuntui erityisesti kokousten loppupuolella. Useiden kokousten loppupuolella todettiin asiakasraatilaisten puolesta, että ”viedään tää homma loppuun asti”. Asiakasraatilaisten vahva sitoutuminen onkin näkynyt käytännössä aktiivisena osallistumisena kokouksiin yli vuoden ajan.

Bikva - ryhmiin osallistuneilta on kysytty tärkeimpiä tekijöitä sille, että asiakkaan ääni kuuluu ja vaikuttaa palvelujen kehittämisessä (Hänninen, ym. 2007, 41-43). Vastauksista erotettiin seuraavat teemat:

- 1) On tärkeää kirkastaa, että palvelut ovat oikeasti asiakkaita varten
- 2) Tarvitaan halu oppia asiakailta - asenne
- 3) Asiakaan kuulemiseen tarvitaan kuunteleva työntekijä/kuulija
- 4) Tästä kaikesta seuraa haasteita työntekijöille/työyhteisöille
- 5) Vastuu arvioinnista ja jatkotoimenpiteistä on määritettävä selkeästi jollekin taholle
- 6) Työskentelyn muuttaminen asiakaslähtöiseksi
- 7) Ei kannata ryhtyä keräämään arviointipalautetta, jos ei aio käyttää sitä

Teemat vastaavat hyvinkin tarkasti asiakasraadinn kanssa työskentelystä saamiani kokemuksia. Teemat kuvaavat hyvin niitä perusedellytyksiä, jotka tarvitaan asiakkaan kohtaamiseen ja kuuntelemiseen. Kyse on asenteesta, jossa ollaan valmiita tekemään töitä dialogin aikaan saamiseksi. Se edellyttää myös aitoa uskoa siihen, että asiakkaalla on jotain sanottavaa ja se on yhtä arvokasta kuin oma näkökulma.

Asiakaslähtöisten arviointien ja muun asiakaspalautteen kerääminen voi olla yksi tapa muuttaa työskentelyä ja järjestelmää asiakaslähtöisemmäksi. Asennetta ja halua vaaditaan kuitenkin niin johdon kuin työntekijöidenkin tasoilla. Jostain syystä kehitys kohti asiakaslähtöisempiä ja osallistavampia toimintatapoja on ollut hidasta. Aulikki Kananoja (1997, 122) kirjoitti jo yli kymmenen vuotta sitten, että laadunarvioinnin ja palautekäytäntöjen tulisi nähdä asiakas palveluprosessin kumppanina ja yhteisen tuloksen tekijänä. Palvelujärjestelmän tulee omak-

sua sellainen toimintatapa, joka mahdollistaa asiakkaan osallistumisen ja tukee hänen toimintamahdollisuuksiaan myös käytännössä.

6. Asiakkaiden arvioita palveluista

6.1. Asiakasraadin teesit

Tässä kappaleessa esittelen asiakasraadin teesit sellaisina kuin ne on muodostettu asiakasraadin kokouksissa. Teesien selityksissä olen tukeutunut asiakasraadin kokouksissa käytyihin keskusteluihin ja muistini tukena ovat toimineet asiakasraadin kokousten muistiot. Teesit toimivat myöhemmin muille asiakkaille suunnatun kyselyn ja sen analyysin pohjana.

Asiakasraadin keskusteluissa painotettiin, että hyvän palvelun tunnusmerkkejä ovat yksinkertaisuus, läpinäkyvyys, vapaaehtoisuus ja jatkuvuus. Asiakasraati päätyi esittämään kokoustensa aikana kirjattujen kehittämistarpeiden pohjalta seuraavat teesit tavoitteista palveluiden parantamiseksi.

1. Nuorille alle 30-vuotiaille tulee olla erilaiset palvelumallit
2. Asiakkuuden alkaessa tulee terveydentila ja muu henkilökohtainen tilanne ottaa paremmin huomioon.
 - Päihdekuntoutus ja terveydentilan kartoitus tulee tehdä ennen työhön suuntaamista.
3. Pääsääntöisesti kuntouttavan työtoiminnan ja muiden työllisyysjaksojen tulee olla pitkiä ja mahdollistaa pitkäjänteistä elämän ja oman talouden suunnittelua. Perus toimeentulo on taattava pitkällä aikavälillä.
 - Kuntouttavaa työtoimintaa tulee voida järjestää pysyväluonteisena.
 - Ensimmäinen kuntouttavan työtoiminnan jakso voi sisältää tilannekartoitusta ja sen vuoksi jakso voi olla 1-3 kk, sen jälkeen pitkiä vähintään vuoden kestäviä jaksoja.
4. Erilaisia toimenpiteitä tarvitaan vähemmän ja niiden tulee olla selkeämpiä. Palvelujärjestelmän tulee olla läpinäkyvämpi ja käyttäjälleen ymmärrettävä.
5. Työllistymistä edistävän toimenpiteen aikana tehdystä työstä tulisi maksettavan korvauksen määräytyä työtehtävien vaativuuden mukaan (kuten palkkatulossa), kerryttää eläkettä ja sitä tulisi verottaa kuten palkkatuloa.
6. Työntekijän valta-asemaa asiakkaaseen tulee vähentää.
7. Resurssit tulee suunnata halukkaille. Kuntouttavaa työtoimintaa tai muitakaan toimenpiteitä ei tule kohdistaa haluttomille, koska se vie paikan sitä haluavilta.
8. Yli 30-vuotiaiden työnhakukurssit tulee lakkauttaa, koska ne eivät vaikuta työttömyyden todellisiin syihin.

Asiakasraati huomioi, että alle 30-vuotiaiden palvelutarpeet eroavat usein vanhempien palvelutarpeesta. Erottavia tekijöitä ovat mm. työkokemus tai terveydentila. Nuoremmilla henkilöillä ei usein ole vastaavia työkykyä rajoittavia terveydellisiä tekijöitä kuin vanhemmilla. Vanhemmilla henkilöillä on yleensä enemmän työkokemusta, mikä vaikuttaa mm. asiakkaiden kokemukseen työnhakutaitojen parantamiseen tähtäävien työvoimakoulutusten hyödyllisyydestä. Asiakasraati arvioi, että heidän ehdotuksensa palveluiden vapaaehtoisuudesta ei ehkä ole yhtä soveltuva sellaisten nuorten kohdalla, joilla ei ole työkokemusta eikä ehkä haluakaan töihin. Nuorten tarve saada kokemuksia työelämästä on raadin mielestä toisenlainen kuin iäkkäämpien henkilöiden, joilla saattaa olla pitkäkin työhistoria ennen työttömyyttä. Asiakasraadin seuraavat teesit koskevat siten pääasiassa yli 30 - vuotiaille tarkoitettuja palveluja.

Asiakasraadin toinen teesi koskee terveydentilan ja muun henkilökohtaisen tilanteen huomioimista työllisyyden hoidon palveluissa. Heidän yhteisesti jakama kokemuksensa on, että erilaisia aktiivitoimenpiteitä saatetaan tarjota usein huomioimatta asiakkaan todellista elämäntilannetta. He nostivat esiin erityisesti erilaiset terveydelliset rajoitteet, joista huolimatta saatetaan tarjota toimenpiteitä, joihin osallistuminen olisi rajoitteiden vuoksi vaikeaa. Toisenlaisiakin kokemuksia heillä on. Esimerkkinä tästä he toivat asumisen järjestämisen asuntolassa asuvalle. Asunnon järjestäminen toimi tässä työllistymisen mahdollistajana. Asiakasraadin lähtökohtana on, että työllistyminen ei voi toteutua, jos toimenpiteitä ei suhteuteta heidän todelliseen elämäntilanteeseensa. Asiakasraadin mielestä tämä tilannearviointi tulee tehdä ajallisesti ennen kuin aletaan ehdottaa aktiivitoimenpiteisiin osallistumista.

Kolmas teesi koskettaa palvelun ennustettavuutta ja pysyvyyttä. Asiakkaalle lyhyistä työllistämistä- tai aktivointijaksoista koostuvat työt edustavat epävarmuutta ja ”virkamiesten armoilla olemista”. Vaikka 8 euron toimintaraha kuntouttavassa työtoiminnassa olevalle ei virkamiehen näkökulmasta välttämättä näytä kovin suurelta etuudelta, on se toimintaan osallistuvalla merkittävä raha. Keskituloisen (noin 3000€) suomalaisen tuloihin suhteutettuna se merkitsisi noin 900 euron kuukausituloa. Kun vastaava kuukausittainen tulo on jatkuvasti epävarma, on oman talouden suunnittelu hyvin epävarmalla pohjalla. Oman elämän suunnittelu vaikeutuu, jos sitä voi ennustaa vain 3 kuukauden pätkissä.

Kolmanteen teesiin sisältyy myös ajatus pysyväluonteisesta kuntouttavasta työtoiminnasta. Ensisijaisesti asiakasraati tarkoittaa palvelun keston pidentämistä, mutta toissijaisesti myös joidenkin asiakkaiden kohdalla todella pysyvää palvelua. Asiakasraati arvioi, että usein ei ole realistista olettaa työllistymistä avoimille työmarkkinoille ja tällöin on järkevämpää jatkaa kuntouttavassa työtoiminnassa ennemmin kuin jäädä kokonaan työttömäksi. Toisaalta pidemmän palveluprosessin toivomus juontuu siitä, että he ovat kokeneet viihtyvänsä toiminnassa ja hyötyneet toiminnan kautta elämäänsä saamastaan säännöllisyydestä. Lyhyissä jaksoissa tapahtuva toiminta uhkaa mitätöidä näin kuntouttavalla työtoiminnalla aikaan saadut hyvinvointivaikutukset. Asiakasraati huomioi kuitenkin arviointitarpeet palvelun (kuntouttavan työtoi-

minnan) alkuvaiheessa. Kuukaudesta kolmeen kestävän arviointijakson jälkeen he kuitenkin toivovat pitkiä, vähintään vuoden pituisia jaksoja.

Neljäs teesi perustuu asiakkaiden vaikeuteen hahmottaa erilaisista työllistämisen- ja aktivointitoimenpiteistä koostuvaa kokonaisuutta. Eri toimenpiteiden aikana asiakkaalle maksettavat etuisuudet ovat erilaisia, mutta työtehtävät saattavat asiakasraadin kokemuksen mukaan säilyä ennallaan. Erilaisiin toimenpiteisiin voi asiakas osallistua jopa samassa työpisteessä. Asiakkaan näkökulmasta tämä luo lähinnä eriarvoisuutta. Heille ei tule ymmärrettäväksi laissa määritellyt eri tavoitteet ko. toimenpiteille, sikäli kuin tavoitteet ylipäätään ovat kovin erilaisia.

Asiakasraati on kokouksissaan kritisoinut myös sitä, että viranomaisten tekemiä päätöksiä eri toimenpiteiden alkamisesta, jatkumisesta tai päättymisestä ei perustella riittävästi. Vaikka viranomaiset tekevät niistä päätökset lakitekstiin perustuen, eivät niiden sisältö ja tavoitteet tule asiakkaille ymmärrettäväksi. Asiakkaalle se antaa mielivaltaisen vaikutelman palvelusta silloinkin kun kohtelu on tasapuolista ja legitiimiä. Asiakkailla ei ole riittävästi mahdollisuutta osallistua oman palvelunsa suunnitteluun, koska heillä ei ole riittävästi tietoa mahdollisuuksista ja eri toimenpiteiden tavoitteista. Asiakasraadin näkemys on, että koko järjestelmää tulisi yksinkertaistaa siten, että siitä saataisiin yksinkertaisempi ja helpommin ymmärrettävä.

Viides teesi liittyy edelliseen siten, että myös sen pohjana ovat erilaisten toimenpiteiden mukaan määräytyvät korvaukset. Asiakasraati kyseenalaistaa järjestelmän lähtökohdan, jonka mukaan he ovat toimintaan osallistuessaan toimenpiteen kohteita. Asiakasraadin mielestä työstä tulisi aina maksaa palkkaa ja palkan tulisi määräytyä työtehtävien vaativuuden mukaan. Nykyisin työtehtävien vaativuudella ei välttämättä ole paljonkaan tekemistä siitä maksetun korvauksen kanssa korvauksen määräytyessä päätetyn toimenpiteen mukaan. Tässä kohtaa on nähtävissä selvä ristiriita yleisesti aktivointipolitiikan tavoitteiden ja keinojen välillä. Asiakasraati tuo esiin, että kun työstä maksetaan työttömyysturvaa palkan sijaan, ei siitä myöskään kerry eläkettä. Työttömyysturva palkan korvikkeena muodostaa asiakkaalle myös työllistymisen esteitä. Ensinnäkin se estää ottamasta vastaan mahdollisesti saatavilla olevia lyhytkestoisia työtehtäviä, joista voisi myöhemmin saada ns. jalkaa oven väliin ja myöhemmin säännöllisempää työtä. Tämä kysymys toki koskee koko sosiaaliturvaa, mutta erityisesti työllistämiseen tähtäävänä toimenpiteenä se on ristiriitaista.

Asiakasraati toivoisi työllistymispolullaan mahdollisuuksia edetä työpaikallaan vaativampiin työtehtäviin ja samalla parantaa ansiotasoaan. Nykyisin se on mahdollista vain siirtymällä toimenpiteestä toiseen. Silloin tavoite on lähinnä virkamiesten päätettävissä oleva ulkoinen tavoite, johon asiakkaan on vaikea vaikuttaa. Asiakasraadin mielestä heidän tulisi voida itse näyttää omilla ansioillaan työpaikallaan osaamistaan ja kykyjään ja siten vaikuttaa ansiotasoonsa.

Kuudes teesi koskettaa asiakkaiden kohtaamaa vallankäyttöä asiakaspalvelun ja toimenpiteiden kohteena. Asiakasraati käsitteli erityisesti ensimmäisessä tapaamisessaan kokemaansa huonoa kohtelua ja toisaalta heikkoa asemaansa toimenpiteiden kohteena. Asiakasraadilla on useita kokemuksia huonosta kohtelusta viranomaisten taholta ja toisaalta järjestelmä, johon liittyy mahdollisuus erilaisiin sanktioihin, tuottaa asiakkaalle alisteista asemaa. Asiakasraati ei sen sijaan pidä huonona sitä, että työntekijä käyttää tehtävänsä sallimaa tai edellyttämää toimivaltaansa, vaan kiinnittää huomiotaan ensisijaisesti joidenkin työntekijöiden taholta kokemaansa huonoon kohteluun. Kokemusta huonosta kohtelusta edistää myös se, että asiakkaalle ei aina perustella riittävästi tai riittävän ymmärrettävästi tehtyjä päätöksiä. Jos asiakkaalla ei ole riittäviä tietoja tarjolla olevista vaihtoehdoista, ei heillä ole myöskään riittävää valtaa vaikuttaa itseään koskeviin päätöksiin.

Seitsemäntenä teesinä asiakasraati esittää, että resurssit tulee suunnata ensisijaisesti halukaille. Teesi on läheistä sukua vapaaehtoisuuden vaatimukselle. Asiakasraati kritisoi sanktioihin perustuvaa aktivointipolitiikkaa käytännöllisistä syistä. Asiakasraatilaiset ovat itse kokeneet, että esimerkiksi kuntouttavaan työtoimintaan osallistuu henkilöitä vastentahtoisesti ja että se häiritsee myös muiden työtoimintaan osallistumista. Asiakasraatilaisten on kokemus, että toimenpiteisiin ei paradoksaalisesti kuitenkaan aina pääse halutessaan.

Viimeisenä teesinään asiakasraati ottaa kantaa työvoimapolitiittisiin koulutuksiin, joiden sisältö koostuu työhakuvalmiuksien parantamisesta. Asiakasraatilaisten mielestä yli 30-vuotiailla on yleensä työkokemusta ja työttömyyden syyt ovat muut kuin puutteelliset työnhakutaidot. Työnhakukurssien sisällöt ovat heidän kokemustensa mukaan riittämättömiä. Kursseilla suuri osa sisällöstä saattaa olla itsenäisesti työnhakua internetin välityksellä, jolloin kouluttajan panos on kyseenalainen. Työnhakukurssien valvonta on myös riittämätöntä ja jotkut kurssien järjestäjät saattavat laskuttaa asiakasraatilaisten tietojen mukaan myös silloin kun osallistujat eivät ole kursseilla läsnä. Koska työnhakukurssilla ei ole myöskään todellisia työllistäviä vaikutuksia, tulisi ne asiakasraadin mielestä lopettaa.

6.2. Asiakaskyselyn toteutus

Asiakasraadin kanssa päätettiin tehdä kysely raadin tekemien teesien pohjalta. Tavoitteena oli saada tietoa siitä, edustivatko raadin näkemykset myös muita asiakkaita sekä saada uusia näkökulmia jo esille tulleisiin teemoihin. Teesit sisälsivät jonkin verran taustaoleksia asiakasraatilaisten kokemusten pohjalta ja oli hyödyllistä selvittää niitä kyselyllä.

Kyselyn kysymykset pyrittiin tekemään siten, että niillä saataisiin vastauksia asiakasraadin teeseissään esittämiin keskeisiin aiheisiin. Näitä aiheita olivat 1) asiakkaan yksilökohtaisen tilanteen huomioiminen palvelun suunnittelussa, 2) työntekijän ja asiakkaan väliset valtasuhteet, 3) palvelujen vapaaehtoisuus tai velvoittavuus, 4) toimeentulo ja toiminnasta maksetta-

vat korvaukset ja 5) työnhakukurssien tarpeellisuus. Lisäksi kyselyyn tehtiin kysymykset asiakkaiden käsityksistä työttömyytensä syistä, omista tavoitteistaan ja kokemistaan hyödyistä. Näiden kysymysten tarkoituksena oli antaa taustatietoja asiakasraadın teesien suhteesta viranomaisten käsityksiin palveluiden tavoitteista (ohjelmateoriasta). Samalla ne selventäisivät asiakasraadın teeseihin sisältyneitä taustaoletuksia.

Kysely päätettiin toteuttaa Helsingin sosiaaliviraston työhönkuntoutusyksikössä. Työhönkuntoutuksesta saatoimme tavoittaa valtaosan erilaisissa työllisyyttä edistävässä toimenpiteissä Helsingin kaupungilla työskentelevistä henkilöistä. Ratkaisu vaikuttaa kuitenkin vastaajien painottumiseen tiettyihin toimenpiteisiin ja tulosten yleistettävyyteen. Työhönkuntoutuksessa on ns. työntekijäasiakkaita kaikkien eri toimenpiteiden perusteella, mutta niiden suhde muualla toteutettaviin toimenpiteisiin eroaa toimenpiteiden kesken. Työhönkuntoutuksen rooli on tärkein kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalihuoltolain 27 d ja e pykälien mukaisten toiminnan ja työtoiminnan järjestämisessä Helsingissä, mutta sen sijaan työvoimapalveluista annetun lain nojalla järjestettäviä palveluita järjestetään enemmän muualla. Kuntouttavan työtoiminnan osalta tuloksia voi yleistää koskemaan laajemminkin Helsingin kaupungilla kuntouttavassa työtoiminnassa olevia. Kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastausten voi olettaa joidenkin kysymysten kohdalla edustavan otoksena kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien kokemuksia myös valtakunnallisesti. Tärkein erottava tekijä on paikkakuntien erilaiset palveluprosessit. Palkkatuetussa työssä olevien tai työelämävalmennuksessa / työharjoittelussa olevien vastaajien vastaukset saattaisivat muuttua, jos kysyttäisiin muualla Helsingissäkin ko. toimenpiteisiin osallistuvien mielipiteitä, koska heidän palveluprosessissaan ja toimintapaidassaan saattaa olla selkeitä eroja työhönkuntoutuksessa oleviin verrattuna. Näihin toimenpiteisiin vastanneiden määrä on myös pienempi. Heidän osaltaan vastaukset ovat enemmän viitteellisiä kuin yleistettävissä laajempaan joukkoon. Sosiaalihuoltolain 27 pykälien mukainen toimintaan ja työtoimintaan osallistuneiden vastaukset eivät ole luotettavasti yleistettävissä Helsingin ja sosiaalisen ja taloudellisen tuen toimiston ulkopuolelle.

Kysely toteutettiin Digium - ohjelmalla ajalla 10.12.2009 - 15.1.2010. Kysely oli alun perin ilmoitettu toteutettavaksi ajalla 10.12 -23.12, mutta vastausaikaa jatkettiin 15.1.2010 asti lähinnä Uusix -verstaiden toimintaan liittyvistä syistä. Lomakekyselyn vastaukset on annettu 23.12 mennessä. Avoimen linkin kautta vastasivat toimistopalvelujen ja Uusix - verstaiden työntekijäasiakkaat. Muissa alayksiköissä kysely toteutettiin lomakekyselynä. Alayksiköiden esimiehet toimittivat lomakkeet vastaajille, jotka palauttivat täytetyt lomakkeet esimiesten kautta minulle. Lomakkeet olen vienyt käsin Digiumiin. Lomake-vastauksia tuli yhteensä 289 kappaletta ja avoimen linkin kautta vastasi 111 henkilöä.

Eri toimenpiteiden kesken vastausprosentti jakaantui siten, että se edelleen korostaa aineistoa analysoidessa kuntouttavan työtoiminnan osuutta. Kaikkien vastaajien yhteisiä vastauksia tarkasteltaessa kuntouttavan työtoiminnan osuus saa merkittävästi muita suuremman paino-

arvon. Sen vuoksi olen analysoinut aineistoa pääasiassa toimenpiteittäin ja käytän kaikkien vastaajien yhteisiä vastauksia vain silloin, kun vastaajaryhmien välillä ei ole merkittäviä eroja. Analysoidessani vastauksia toimenpiteittäin olen poistanut työkokeilussa olevien vastaukset kokonaan, koska vähäisen määrän vuoksi niitä ei voi pitää tilastollisesti luotettavana.

Taulukko 1 Vastaajat toimenpiteittäin ja prosenttiosuus kaikista vastaajista

	Vastaus	Vastanneiden lukumäärä	Osuus kaikista vastaajista	Toimenpiteessä olevien lukumäärä 31.12.2009	Vastausprosentti
1.	palkkatuetussa työsuhteessa	23	5,75%	61	38%
2.	työelämävalmennuksessa tai työharjoittelussa	24	6,00%	38	63%
3.	kuntouttavassa työtoiminnassa	215	53,75%	437	49%
4.	työkokeilussa	3	0,75%	3	100%
5.	SHL 27 d	31	7,75%	59	53%
6.	SHL 27e	96	24,00%	172	56%
7.	jokin muu, mikä	8	2,00%		
	Yhteensä	400	100%	770	52%

Kun vastausprosenttia tarkastellaan suhteessa kyselyn ajankohtana työhönkuntoutuksessa toimenpiteessä olleisiin, voidaan todeta kyselyyn vastatun suhteellisen hyvin. Työhönkuntoutuksessa oli ns. työntekijäasiakkaita eli erilaisiin toimenpiteisiin osallistuneita asiakkaita kyselyn toteutuksen aikana yhtäaikaisesti n. 770 henkilöä (työhönkuntoutuksen tilasto 31.12.2009). Luku ei ole täsmällinen suhteessa vastausaikaan, koska kulloinkin toiminnassa olevien henkilöiden tilanne vaihtelee. Sen vuoksi luotettavin käytettävissä oleva tilasto on poikkileikkaus vuoden lopun tilanteesta. Tämän luvun mukaan vastausprosentiksi muodostui 52 %.

Ikää koskevan taustakysymyksen ikäraja johtui asiakasraadin teesien sisällöstä. Asiakasraadin mielestä palveluiden tarve on erilainen alle 30-vuotiailla kuin vanhemmilla. Vastauksia haluttiin arvioida suhteessa asiakasraadin teeseihin eikä sen vuoksi ollut syytä tehdä muunlaista jaottelua iän suhteen. Jos kysymykset olisi tehty esim. lainsäädäntöön liittyvien ikärajojen suhteen, olisi raja voinut olla 25 vuotta. Yleistettävintä aineistossa on yli 30-vuotiaiden vastaukset. Työhönkuntoutuksen palvelut on suunnattu paremmin yli 30-vuotiaille ja nuoremmat, jotka näitä palveluja käyttävät, eivät ehkä edusta kovin hyvin muita samanikäisiä. Nuorten osuus eri toimenpiteisiin osallistuvista oli merkittävin palkkatuetussa työssä. Muiden joukossa nuoria oli vähän.

Taulukko 2 Vastaajat iän mukaan

	Vastaus	Lukumäärä	Prosentti
1.	30 vuotta tai alle	38	9,52%
2.	yli 30 vuotta	361	90,48%
	Yhteensä	399	100%

Taulukko 3 Vastajat iän ja toimenpiteen mukaan

Ikä	Kaikki vastaajat (N=400)	Palkkatuki (N=23)	Työelämävalmennus / työharjoittelu (N=24)	Kuntouttava työtoiminta (N=215)	Työkokeilu (N=3)	Shl 27 d (N=31)	Shl 27 e (N=96)
30 vuotta tai alle	10%	43%	13%	8%	33%	6%	4%
yli 30 vuotta	90%	57%	87%	92%	67%	94%	96%

Lomakekyselyn vastauksissa olen tehnyt joitakin ratkaisuja puutteellisesti täytettyjen lomakkeiden osalta. Kyselylomakkeessa oli kaksi vastaajien taustatietoja käsittelevää kysymystä, joihin vastaaminen oli välttämätöntä aineiston analyysin vuoksi. Nämä kysymykset olivat vastaajien ikä ja toimenpide, johon vastaaja osallistuu. Tiedossamme oli, että todennäköisesti osa vastaajista jättää vastaamatta näihin kysymyksiin epähuomiossa tai he eivät tiedä mihin toimenpiteeseen he osallistuvat. Sen vuoksi lomakkeeseen laadittiin avoin kysymys toimipisteestä, jossa he työskentelevät (Kysymys 3 Missä toimipisteessä työskentelet?). Tämän tiedon perusteella saatoin etsiä työhönkuntoutuksen ylläpitämistä tilastoista tietoja, joiden perusteella saatoin päätellä toimenpiteen tai vastaajan iän. Tällaisia tietoja ovat ala-yksiköittäin pidettävät määrälliset tilastot eri toimenpiteisiin osallistuvista henkilöistä. Niiden perusteella olen päätellyt kuuden vastaajan ikäryhmän. Lisäksi oli kaksi vastaajaa, joiden ikää en voinut päätellä ja sen vuoksi olen hylännyt nämä vastaukset. Toimenpiteen, johon vastaaja osallistuu, olen päätellyt kolmen vastaajan kohdalla. Olen myös muuttanut seitsemän vastaajan vastauksen, koska tiedossani on ollut, että vastaajan ilmoittamassa alayksikössä ei ole henkilöitä vastaavassa toimenpiteessä. Huoltosuhteisen työtoiminnan ja kuntouttavan työtoiminnan osalta joidenkin vastaajien oli vaikea tietää kumpaan osallistuvat. Yhdessä yksikössä vastaajat olivat kaikki (6vastaajaa) vastanneet osallistuvansa kuntouttavaan työtoimintaan, vaikka yksikössä on tuona ajankohtana ollut vain huoltosuhteisia työntekijöitä. Nämä vastaukset olen korjannut vastaamaan yksikön tilastoista saamaani tietoa (huoltosuhteinen työ). Seitsemän vastaajan toimenpidettä en voinut päätellä ja olen laittanut heidän kohdalleen vastauksen ”muu toimenpide”. Avoimen linkin kautta oli vastannut myös yksi henkilö, joka ei kuulunut kyselyn kohderyhmään. Tämän lomakkeen olen poistanut kokonaisuudessaan vastausten joukosta.

Vastaajien mielipidettä tiedustelemissa kysymyksissä on lomakkeissa jonkin verran merkintöjä, joiden kohdalla olen joutunut myös tekemään tulkintoja. Osassa vastauksista oli useampia rasteja kuin kysymykseen on ollut sallittua ja toisaalla ei ole vastattu ollenkaan. Kysymyksiä 3-18 kohdalla olen jättänyt kohdat tyhjäksi kaksi rastia sisältävissä vastauksissa. Tällaisia vastauksia oli kolme. Poikkeuksen tekee kysymys 9 (Miten olet kokenut työllistymistä tukevan

toiminnan pakollisuuden? Osallistutko mielestäsi toimintaan..), jossa yhdessä vastauksessa oli rastitettu vastaukset ”omasta halustasi” ja ”vähän kumpaakin, osana yhteistä suunnitelmaa”. Tässä valitsin jälkimmäisen vaihtoehdon, sen pitäessä ensimmäisen merkityksen sisällään. Kolmessa vastauksessa (kysymykset 20 -21) oli korostettu tiettyä osaa vastausvaihtoehdosta tai viivattu osa yli. Nämä olen siirtänyt kohtaan ”muu, mikä”. Tilastollisesti edellisillä ratkaisuilla ei ole merkitystä vastaajien joukon ollessa suuri. Edellä kuvatut tulkintoja vaatineet vastaukset ovat olleet joko kuntouttavaan työtoimintaan tai huoltosuhteiseen työhön osallistuvien vastauksissa, joiden määrä kyselyssä on myös suurin. Sen sijaan merkityksellistä on ollut se, että huomattavan suuri osa vastaajista ei ole vastannut viimeisiin kolmeen kysymykseen (kysymykset 19 -21). Digiumiin tekemäni asetukset vaativat näihin 1-3 vastausta, minkä vuoksi olen joutunut laittamaan tyhjiä vastauksia sisältäviin kohtiin rastin vastausvaihtoehtoon ”jokin muu, mikä”. Tällaisia vastauksia oli kysymyksessä 19 38 kpl, 20 34kpl ja 21 40 kpl. Näillä vastauksilla on suuri merkitys ja huomioin sen erikseen tulosten analyysissa.

Kyselyn aineistoa on analysoitu rinnan asiakasraadin tuottaman kokemusasiantuntijuuden kanssa. Aineistosta on pyritty saamaan esille sellaisia aiheita, jotka vastaavat asiakasraadin esittämään kritiikkiin tai kehittämisehdotuksiin. Aineistoa on käsitelty yhdessä asiakasraadin kanssa ja analyysissä on painotettu sellaisia asioita, jotka asiakasraati on nähnyt tärkeiksi.

6.3. Työttömyyden syyt, asiakkaiden tavoitteet ja koetut hyödyt

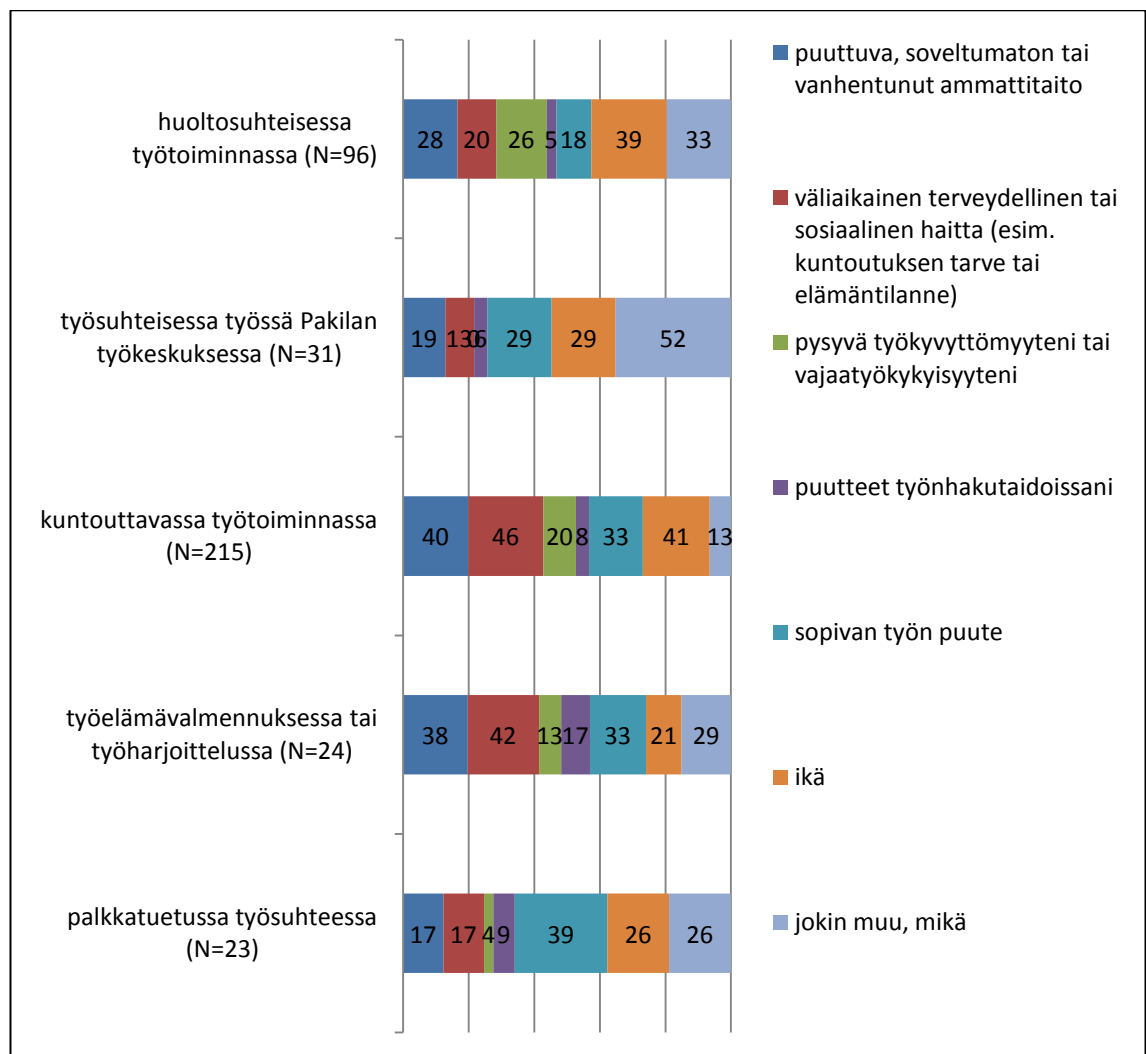
Työttömyyden syyt

Asiakkaan työttömyyden syitä kysyttiin monivalintakysymyksellä, jossa heitä pyydettiin nimeämään 1-3 syytä työttömyydelleen. Kysymys ei ollut täysin sopiva niille vastaajille, jotka osallistuvat sosiaalihuoltolain mukaisiin toimenpiteisiin tai palkkatuettuun työhön. He eivät ole toimintaan osallistuessaan pääsääntöisesti työttömiä. Sosiaalihuoltolain 27 e § mukaiseen huoltosuhteiseen työhön ohjataan henkilöitä, joiden pääasiallinen toimeentulon lähde on työkyvyttömyyseläke. 27 d § mukainen työtoiminta on työsuhteista, joten heidän eivät ole työttömän statuksella, vaikka lain mukainen tavoite työtoiminnalle onkin avoimille työmarkkinoille työllistymisen edistäminen. Kysymyksen vaikeus vaikutti ilmeisesti kysymykseen vastanneiden määrään. Teknisen syyn vuoksi olen joutunut kirjaamaan paperilomakkeella vastanneiden puuttuvat vastaukset kohtaan ”muu, mikä”. Sen vuoksi taulukossa 4 muu - vastaukset ovat joko kokonaan tyhjiä vastauksia tai vastaajan itse nimeämiä uusia asioita. Sosiaalihuoltolain mukaisissa toiminnoissa olevat olivat jättäneet muita vastaajia enemmän tämän kysymyksen vastaamatta. He olivat kuitenkin jättäneet muita vastaajia enemmän myös kaksi seuraavaa kohtaa (tavoitteet ja koetut hyödyt). Ilmeisesti suuri osa heistä olikin tulkinnut kysymyksen sen tarkoituksen mukaisesti ja vastaamatta jättäminen johtui muusta syystä.

Kysymyksen tärkein tavoite oli saada selville asiakkaiden käsitys siitä, mikä on heidän toimintaan osallistumisensa syytä.

Vastaukset työttömyyden syistä riippuivat jonkin verran vastaajaryhmästä. Kaikkien vastaajien tuloksissa painottuvat kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastaukset. He nimesivät tärkeimmiksi työttömyytensä syiksi ammattitaidon puutteen, terveydelliset haitat ja iän. Lisäksi vastaajat ilmoittivat jokin muu - kohdassa työttömyytensä syiksi sosiaalisiin olosuhteisiin liittyviä tekijöitä kuten velat ja asunnon puutteen. Vastaukset erosivat eri toimenpiteissä olevien osalta vastausten painotusten suhteen.

Kuva 6 Vastaajien nimeämät 1-3 tärkeintä syytä työttömyydelleen toimenpiteittäin



Palkkatuetussa työssä olevien henkilöiden vastauksissa painottuivat muita vastaajia enemmän sellaiset tekijät, joiden voi katsoa olevan osin itsestä riippumattomia. He korostivat sopivan työn puutetta ja ikään liittyviä tekijöitä. Sen sijaan heidän vastauksissaan oli vähemmän

omasta kyvykkyydestä johtuvia tekijöitä, kuten terveydellisiä haittoja tai ammattitaidon puutteita. Terveydellisten haittojen he eivät kokeneet olevan luonteeltaan pysyviä yhtä paljon kuin muut vastaajat. Vastausten perusteella on tulkittavissa, että heidän joukossaan on muita vastaajia enemmän henkilöitä, jotka ovat omilta kyvyiltään lähellä työmarkkinoita.

”määräaikaisen sopimuksen loppuminen” - palkkatuetussa työssä oleva vastaaja

Kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastaukset saattoivat kuvastaa hyvinkin kaikkien vastaajien keskiarvoa. He arvioivat työttömyytensä syiksi sekä itsestä johtuvia tekijöitä että itsensä ulkopuolisia tekijöitä. Heidän merkittävimmät työllistymisen esteensä olivat väliaikainen terveydellinen tai sosiaalinen haitta, vanhentunut tai puuttuva ammattitaito sekä ikä. He antoivat myös muita vastaajia enemmän avoimia vastauksia. Näitä kuntouttavassa työtoiminnassa olevien muu, mikä - vastauksia oli 20 kappaletta. Vastaukset olisivat suurelta osin mahtuneet annettuihinkin vaihtoehtoihin. Niissä oli mainittuna niin terveydellisiä kuin sosiaaliakin olosuhteita. Vastauksista yksittäisinä asioina korostuivat asunnon puute ja velat. Myös päihdeongelmat mainittiin. Vastauksista käy ilmi, että kuntouttavassa työtoiminnassa olevilla asiakkailla on merkittävästi esteitä ylitettävään ennen kuin työllistyminen avoimille työmarkkinoille olisi mahdollista. Heillä on myös useita esteitä samanaikaisesti ja niiden kaikkien ylittäminen voi ylitsepääsemätön tehtävä.

”VELAT JA PIENET PALKAT. ELINTASONI EI NOUSISI PÄTKÄÄKÄÄN (1/3) EN ENÄÄ JAKSAISI NORMAALIA TYÖELÄMÄÄ” - kuntouttavassa työtoiminnassa oleva vastaaja

”alkoholi+asunnon puute” - kuntouttavassa työtoiminnassa oleva vastaaja

Työelämävalmennuksessa tai työharjoittelussa olevien vastaukset erosivat kaikkien vastaajien keskiarvosta siten, että heille ikä ei ollut yhtä merkittävä tekijä. Sen sijaan heillä korostui sopivan työn puute, kuten palkkatuetussa työssä olevillakin. He vastasivat ammattitaidon puutteen merkittäväksi tekijäksi sekä terveydelliset haitat lähes yhtä suureksi kuin kuntouttavassa työtoiminnassa olevat. Työelämävalmennuksessa tai työharjoittelussa olevien terveydelliset haitat eivät olleet luonteeltaan yhtä pysyviä kuin kuntouttavassa työtoiminnassa olevien, mutta pysyvämpiä kuin palkkatuetussa työssä olevien. Erikoisuutena työharjoittelussa tai työelämävalmennuksessa olevien vastauksissa voi pitää heidän käsitystään työnhakutaitojen merkityksestä. Muista vastauksista 8 % arvioitiin puutteellisten työnhakutaitojen olevan työttömyyden syynä. Työharjoittelijoista tai työelämävalmennettavista tällaisia vastauksia oli 17 %. Työelämävalmennuksessa tai työharjoittelussa olevien voi arvioida olevan osaamisensa ja voimavarojensa puolesta lähempänä avoimia työmarkkinoita kuin kuntouttavassa työtoiminnassa olevat, mutta kauempana kuin palkkatuetussa työssä olevat.

”*velkasaldo*” - työelämävalmennuksessa /työharjoittelussa oleva vastaaja
 ”*Työkokemuksen puute*” - työelämävalmennuksessa
 /työharjoittelussa oleva vastaaja

Sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevien vastaukset poikkesivat muista vastaajista merkittävästi. Heidän vastauksissaan tärkeimmiksi tekijöiksi nousivat ikä ja sopivan työn puute. Näiden jälkeen merkittävimäksi he nostivat ammattitaidon vanhentumisen tai puutteen. Väliaikainen terveydellinen tai sosiaalinen haitta sai ainoastaan 13 % maininnoista, mikä on selvästi vähemmän kuin millään muulla vastaajaryhmällä. Pysyvää työkyvyttömyyttä tai vajaatyökykyisyyttä ei maininnut yksikään vastaaja. Tulos on yllättävä. Sosiaalihuoltolain 27 d §:n mukaan työsuhteinen työ on tarkoitettu henkilöille, joille vamman, sairauden tai muun syyn johdosta on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista. Lisäksi edellytyksenä on, että henkilö tarvitsee työhallinnon palvelujen lisäksi sosiaalihuoltolaissa tarkoitettuja tukitoimia työllistyäkseen avoimille työmarkkinoille. Näin ollen kyselyn tulokset vaativat selitystä sille, miksi vastaajat eivät koe terveydellisiä tai sosiaalisia haittoja työllistymistä rajoittavaksi tekijäksi. Työntekijätason kokemustiedon valossa tällä ryhmällä on todellisuudessa merkittävässä määrin em. rajoittavia tekijöitä, minkä vuoksi on vaikea uskoa, että niitä ei olisikaan.

Yksi selitys voisi löytyä vastausten määrästä. Sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevat olivat jättäneet vastaamatta tähän kohtaan merkittävästi muita enemmän. Vastaamatta jättäneiden määrä näkyy muu, mikä - vastausten määrässä. Näitä vastauksia oli 53 % eli 16 vastaajaa. Osa heistä on vastannut tähän muiden vaihtoehtojen lisäksi, mutta enemmistö on kokonaan vastaamatta jättäneitä. Kaiken kaikkiaan kysymykseen oli tehty 62 merkintää. Koska kysymyksessä sai valita 1 - 3 vaihtoehtoa, on suurin osa vastannut vain yhden tai kaksi vaihtoehtoa. Vastausten vähyyden voi olla vaikuttanut vastausten painotuksiin, mutta se ei yksin riittä selittäväksi tekijäksi.

Toinen selitys voi löytyä kysymyksen asettelusta. Vastaajathan eivät ole varsinaisesti työttömiä vaan työsuhteessa. Kuitenkin monet vastaajat olivat vastanneet kysymykseen, joten voi olettaa vastanneiden ymmärtäneen kysymyksen tarkoituksen. Puhtaasti sattumanvaraisestikin vastatessa olisi työkyvyttömyyden maininneiden lukema suurempi. Tämäkään ei yksin riittä selitykseksi.

Selitystä ryhmän vastauksille voi etsiä myös lainsäädännöstä ja palveluprosessista. Työsuhteista suojatyötä tehtiin aikaisemmin invalidihuoltolain (907/1946) 22 §:n perusteella. Sen mukaan suojatyötä voitiin järjestää invalidille ja tarvittaessa myös muulle henkilölle, joka työ-

kykynsä vajavuuden takia ei voinut saada ansiotyötä muualta. Suojatyötä voitiin järjestää mm. suojatyökeskuksissa. Vuonna 1970 säännöksen tavoitteeksi asetettiin turvata invalidin toimeentulo, jos hän ei voinut saada työtä muualta. Vuonna 1978 suojatyö liitettiin yhdeksi työhallinnon työllistämiskohteeksi. Tällöin suojatyö sai toimeentulon turvaamistavoitteen lisäksi myös tavoitteen toimia vajaakuntoisten työllistäjänä. Tavoitteena oli, että mahdollisimman moni vajaakuntoisista työhakijoista olisi voitu työllistää suojatyökeskuksiin silloin, kun heille ei ollut tarjolla muuta työpaikkaa. (Sosiaalisen työllistämisyöryhmä 2004, 22-23)

Invalidihuoltolain suojatyötä koskevat säännökset kumottiin 1.4.2002 ja nykyisin suojatyön kaltaista työtä järjestetään sosiaalihuoltolain 17 §:n 1 momentin 8 kohdan sekä 27 d §:n 3 momentin perusteella. Alkuperäisessä esityksessä 27 d §:n sisällöstä olleesta suojatyötermistä luovuttiin tässä yhteydessä. Sen katsottiin olevan vanhentunut ja se korvattiin työso-
pimuslaisella tarkoitetulla työsuhteella. (mt. 23)

Yhtenä selityksenä SHL 27 d §:n mukaiseen toimintaan osallistuvien odotusten vastaisille kyselyn tuloksille saattaisi olla, että toimintamuoto ei lainsäädännön muuttumisesta huolimatta ole kehittynyt vastaamaan nykyistä tarvetta. Palvelua saatetaan edelleen tarjota asiakkaille tai asiakkaat itse hakeutua siihen ilman sosiaalityön arviointia ja suunnitelmaa. Siten ei voida olla varmoja palvelun kohdentumisesta oikeille henkilöille. Toisaalta selityksenä voisi olla, että asiakkaiden vastauksista heijastuvat pikemminkin heidän oma käsityksensä tilanteesta, jossa he joko ovat hyväksyneet tilansa siten, että eivät koe enemmän tuen tarvetta tai eivät edes tunnista tarvettaan. Voi myös olla, että heille työpaikan tarjoama tuki tai muu tuki on riittävää, mutta huomaamatonta, toiminnan ohessa saatavaa. Tuen huomaamattomuus tai luonnollisuus saattaa tuottaa kokemuksen omasta pärjäämisestä eikä tuen tarvetta tunnista. Parista avoimesta vastauksesta kuitenkin sairaudet havaitaan. Nyt käsillä olevan aineiston pohjalta ei voida tehdä edellä esitettyä tarkempaa tulkintaa ilmiöstä ja asia antaa aihetta tarkemmalle lisäselvittelylle.

”pienet sairaudet”

”sairaus (eläke)”

Sosiaalihuoltolain mukaisessa huoltosuhteisessa työtoiminnassa olevien vastauksissa tärkeimmät syyt toimenpiteeseen osallistumiselle olivat puutteellinen ammattitaito, ikä ja pysyvä vajaatyökykyisyys tai työkyvyttömyys. Vaikka tässä ryhmässä vajaatyökykyisyys ja työkyvyttömyys olivat päässeet tärkeimpien syiden joukkoon, olivat he vastanneet väliaikaisen sosiaalisen tai terveydellisen haitan syyksi harvemmin kuin kuntouttavassa työtoiminnassa olevat. Näiden kahden vastausvaihtoehdon yhteenlaskettu määrä on selvästi pienempi kuin kuntouttavassa työtoiminnassa olevilla. Työntekijöiden kokemuksen mukaan huoltosuhteiseen työtoimintaan kuitenkin ohjataan selvästi heikompiuntoisia henkilöitä kuin kuntouttavaan työtoimintaan. Huoltosuhteisten vastaukset asettavat jossain määrin samanlaisia kysymyksiä

kuin Shl työsuhteisten kohdalla edellä on pohdittu. Todennäköisesti huoltosuhteisten kohdalla yhtenä tekijänä on myös se, että heillä on usein mm. vakavia päihdeongelmia, joiden johdosta he eivät enää ole kykeneviä tavalliseen työhön, mutta tarvitsevat työtoimintaa pysyäkseen välillä kuivilla. Noin 1/3 heistä onkin eläkkeellä. Siten toiminta itsessään on heille tarpeellista, mutta tässä kyselyssä heidänkin vastauksensa asettuvat erikoiseen valoon. Myös tämän ryhmän kohdalla on syytä tehdä lisäselvityksiä, jotta saataisiin selville onko toimintatapoja asiakkaan näkökulmasta tarpeellista muuttaa.

Huoltosuhteiset olivat vastanneet selvästi muita ryhmiä harvemmin syyksi toimenpiteeseen osallistumiselle sopivan työn puutteen. Tämä voi kertoa siitä, että he nimenomaan ovat löytäneet huoltosuhteisesta työstä itselleen sopivan työn. Heille ei kuntonsa puolesta ole kovin realistista tavoitella työtä avoimilta työmarkkinoilta.

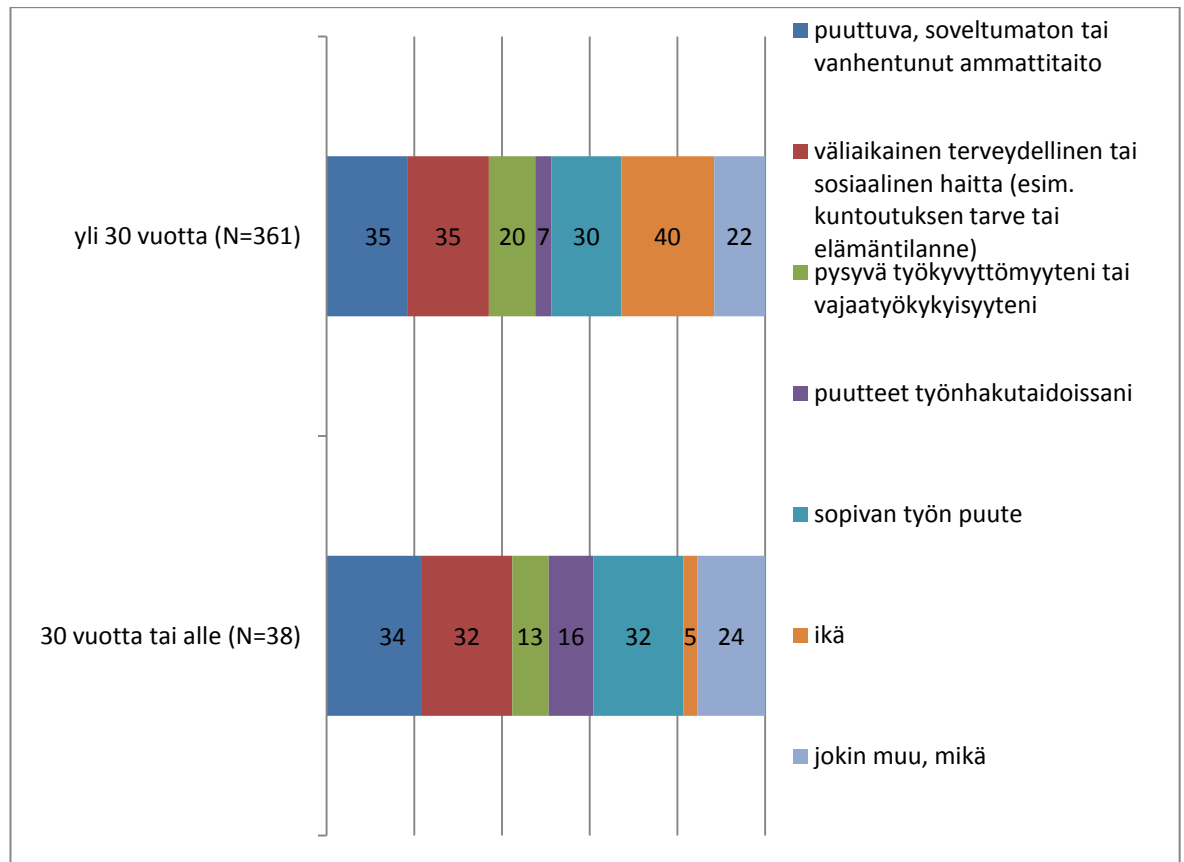
”mieletön kilpailu koventuvilla työmarkkinoilla”

”velkavankeus / ylisuuret ulosottomaksut”

”kelan päätös eläkkeestäni 2007 (en hakenut eläkettä)”

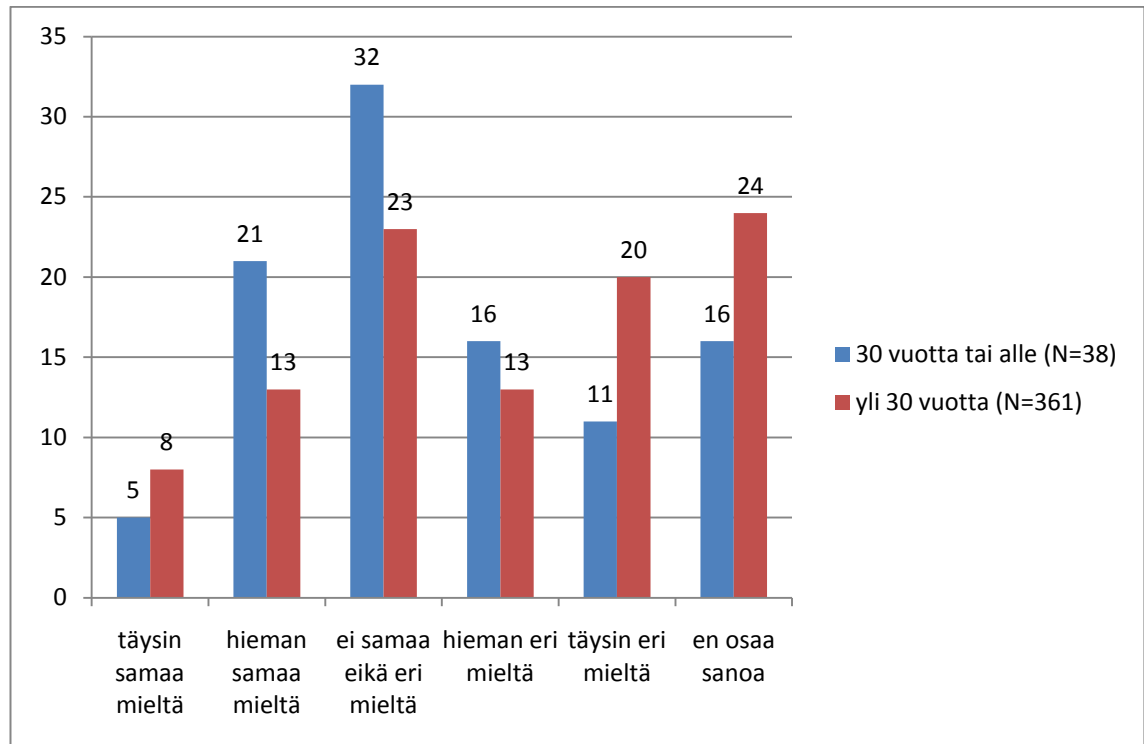
Palkkatuetussa työssä olevien vastauksiin on voinut vaikuttaa jonkin verran se seikka, että palkkatuettuun työhön osallistuneista 43 % kuului iältään ryhmään 30 vuotta tai alle. Muissa ryhmissä nuoria oli huomattavasti vähemmän. Tämän olisi voinut ajatella vaikuttavan esimerkiksi iän merkityksen kokemiseen työllistymisen esteenä. Nuoret olivatkin kokeneet vanhempia enemmän puutteellisten työnhakutaitojen olevan syynä työttömyydelleen. Palkkatuetussa työssä olevien vastauksissa ero ei kuitenkaan näkynyt. Ikä ei näytä selittävän eri toimenpiteissä olevien vastausten eroja. Kuitenkin, mikäli nuoria vastaajia olisi ollut palkkatuetussa työssä pienempi osuus, olisi saattanut iän merkitys työttömyyden syynä korostua tässä ryhmässä.

Kuva 7 Vastaajien nimeämät 1- 3 tärkeintä syytä työttömyydelle ikäryhmittäin



Työttömyyden syiden tematiikkaan liittyi kysymys työnhakukoulutuksista. Asiakasraati kritisoi työnhakukoulutusten mielekkyyttä kahdesta syystä. Ensimmäisen heidän mielestään työttömyyden syyt ovat muut kuin työnhakutaidot ja toiseksi koulutusten sisällöt eivät tuota heille lisäarvoa. Edellä kuvattujen työttömyyden syiden lisäksi kyselyssä kysyttiin kokemuksia työnhakukoulutuksista. Kysymyksessä pyydettiin arvioimaan työnhakukoulutusten hyödyllisyyttä työllistymisedellytysten suhteen. Kysymykseen pyydettiin vastaamaan vain jos oli osallistunut koulutukseen. Kysymykseen vastasi 163 henkilöä, joista 19 oli nuoria alle 30 - vuotiaita. Nuorten vastausten keskiarvot olivat asteikolla 1 (täysin eri mieltä) - 5 (täysin samaa mieltä) nuorilla 2.94 ja vanhemmilla 2.7 eli lähellä keskiarvoa.

Kuva 8 Vastaaajien kokemukset työnhakukoulutusten työllistymisedellytyksiä parantavasta vaikutuksesta



(Kysymys: Vastaa tähän kysymykseen vain, jos olet osallistunut johonkin työn ja koulutuksen hakuun ohjajaan työvoimakoulutukseen. Työnhakukoulutus on parantanut työllistymisedellytyksiäsi...)

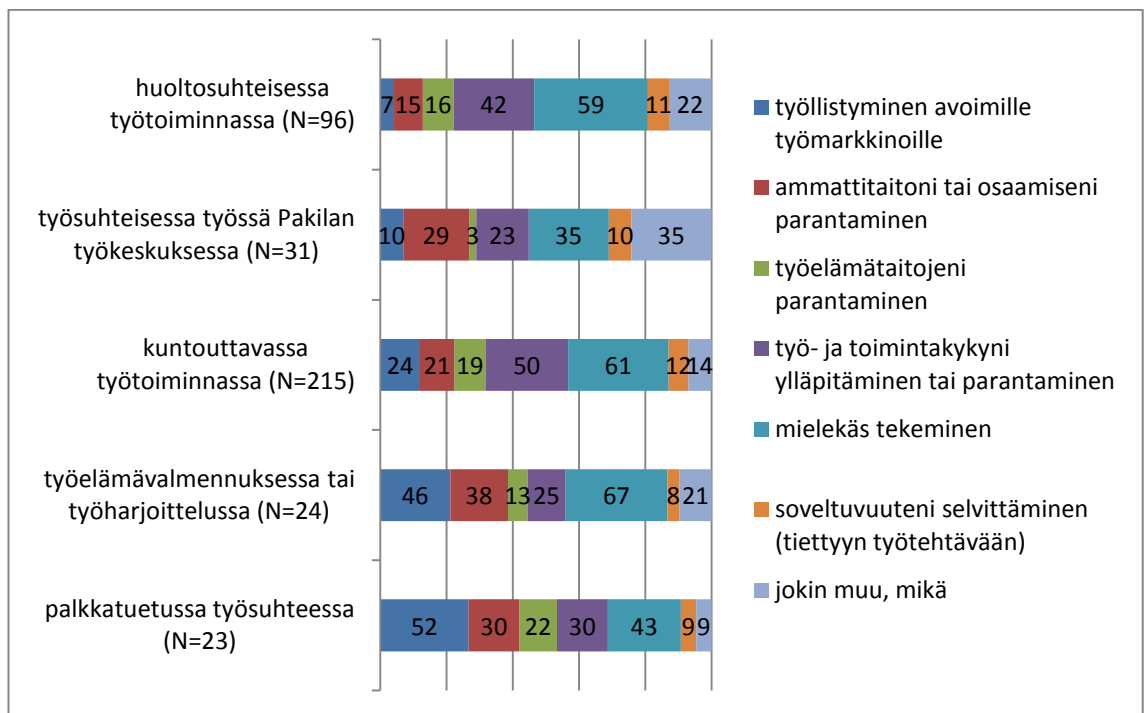
Kuvasta 8 havaitaan, että huomattavan suuri osa vastaajista ei ole osannut sanoa, onko koulutuksista ollut hyötyä. Täysin samaa tai hieman samaa mieltä olevien (koulutus on parantanut työllistymisedellytyksiä) vastaajien osuus oli nuorilla vastaajilla 26 % ja vanhemmilla 21%. Kun tulosta pohditaan suhteessa siihen, että kaikista vastaajista vain 8 % koki työnhakutaitojen puutteellisuuden olevan työttömyytensä syynä, havaitaan asiakasraadin kritiikillä työnhakukoulutusten suhteen olevan perusteita. Jos suurimmalle osalle vastaajista ei ole tarvetta näille koulutuksille ja niihin osallistuneistakin vain parikymmentä prosenttia kokee hyötывnsä niistä, voidaan hyvin kysyä niiden vaikuttavuuden perään. Tulos ei kuitenkaan vastaa kysymykseen työnhakukoulutusten vaikuttavuudesta vaan antaa ainoastaan viitteitä asiakkaan kokemuksesta vaikuttavuudesta sekä mahdollisesta tarpeesta työnhakukoulutuksille. Työnhakukoulutusten vaikutuksia työllistymiseen on arvioitu selvittämällä toimenpiteelle osallistuneiden työmarkkina-asetat toimenpiteiden jälkeen ja vertaamalla näitä kontrolliryhmän työmarkkinakokemuksiin (Tuomala, 2000). Tarkastelussa havaittiin tilastollisin menetelmin työnhakukoulutuksilla olevan myönteinen vaikutus työttömien työllistymiseen. Vertailuryhmänä oli samanaikaisesti työttömänä olevat. Ryhmäpalveluna annettava työnhakukoulutus nosti tulosten mukaan työttömien työllistymisen todennäköisyyttä 4,3 prosenttia. Selvitys ei kuitenkaan osoittanut tekijöitä, jotka vaikuttavat kursseille osallistuneiden työllistymiseen.

Asiakkaiden tavoitteet ja koetut hyödyt

Asiakkaiden omia tavoitteita kysyttiin monivalintakysymyksellä, jossa heitä pyydettiin nimeämään 1-3 tavoitetta, jotka he toivovat saavuttavansa muutaman seuraavan kuukauden aikana. Samalla tavalla kysyttiin heidän kokemuksiaan toiminnan hyödyllisyydestä.

Vastaukset noudattivat ohjelmateoriaa hyvin tarkasti. Toimenpiteittäin tarkasteltuna havaitaan, että asiakkaiden vastaukset ovat joitain poikkeuksia lukuun ottamatta johdonmukaisia sekä työttömyytensä syyksi ilmoittamien asioiden kanssa että toimenpiteille asetettujen tavoitteiden kanssa.

Kuva 9 Vastaaajien nimeämät 1-3 tärkeintä tavoitetta lähikuukausien aikana toimenpiteittäin



Työllistyminen avoimille työmarkkinoille on tavoitteena tärkein palkkatuetussa työsuhteessa oleville. Tavoitteen voi ajatella ilmentävän toimenpiteessä olevien suhdetta työelämän läheisyyteen ja omia valmiuksiaan työelämän suhteen. Mitä vähemmän ja mitä lievempiä esteitä asiakkailla on avoimille työmarkkinoille työllistymiselle, sitä enemmän he asettavat omaksi tavoitteekseen työllistymisen. Kysymys ilmentää hyvin eri toimenpiteiden välisiä eroja. Palkkatuetun työn jälkeen eniten tämän tavoitteen asettivat työharjoittelijat / työelämävalmennettavat. Kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastaukset asettuivat puoliväliin ja sosiaali- huoltolain mukaiset työsuhteiset ja huoltosuhteiset viimeisimmiksi. Sosiaali- huoltolain mukaisen työsuhteisen ja huoltosuhteisen työn välinen keskinäinen ero oli pieni, mutta järjestys odotusten mukainen.

Ammattitaidon tai osaamisen parantamisessa vastaajaryhmien erot olivat samansuuntaisia, mutta erona oli, että työelämävalmennuksessa / työharjoittelussa olevat sekä sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevien vastaukset olivat hieman odotettua korkeammat. Työelämävalmennuksen tavoitteisiin voi olettaa ammattitaidon ja osaamisen parantamisen kuuluvan oleellisesti, mutta sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä painotus on hieman yllättävä. Selittävänä tekijänä voi ajatella, että työsuhteisessa työssä olevat henkilöt todella ovat jo työsuhteessa, vaikkakin sosiaalihuoltolain perusteella. Heille on siten ehkä luonnollista ajatella osaamisen parantamista juuri kyseisessä työpaikassa. Tätä ajatusta tukee myös juuri SHL työsuhteisten vastaajien loppukommentit. Heidän kommentissaan otettiin kantaa palkkaukseen ja työehtosopimukseen. Heillä näyttäisi olevan toisaalta kokemus siitä, että he työskentelevät normaalissa työsuhteessa ja he ottavat asioihin kantaa sen mukaisesti. Työ- ja toimintakyvyn ylläpitämistä pitivät erityisen tärkeänä luonnollisesti kuntouttavassa työtoiminnassa olevat. Muidenkin tulokset noudattavat jo tuttua kaavaa. SHL työsuhteiset eivät ole asettaneet sitä kovin tärkeäksi tavoitteeksi. Syitä on pohdittu jo edellisissä kohdissa. Palkkatuetussa työssä olevien tavoitteena tulos on ehkä hieman korkea, samoin kuin mielekkään tekemisen kohdalla. Mielekäs tekeminen näyttää kaikkien vastaajien kohdalla hyvin tärkeäksi tavoitteeksi.

Vastausvaihtoehtona soveltuvuuden selvittäminen oli annettu erityisesti silmälläpitäen työkokeiluun osallistujia. Työkokeilijoiden vastauksia oli ainoastaan kolme ja vastausten vähäisyyden vuoksi heidän vastauksiaan en ole ottanut taulukkoon. Heistä yksikään ei kuitenkaan vastannut tavoitteeseen soveltuvuuden selvittämistä.

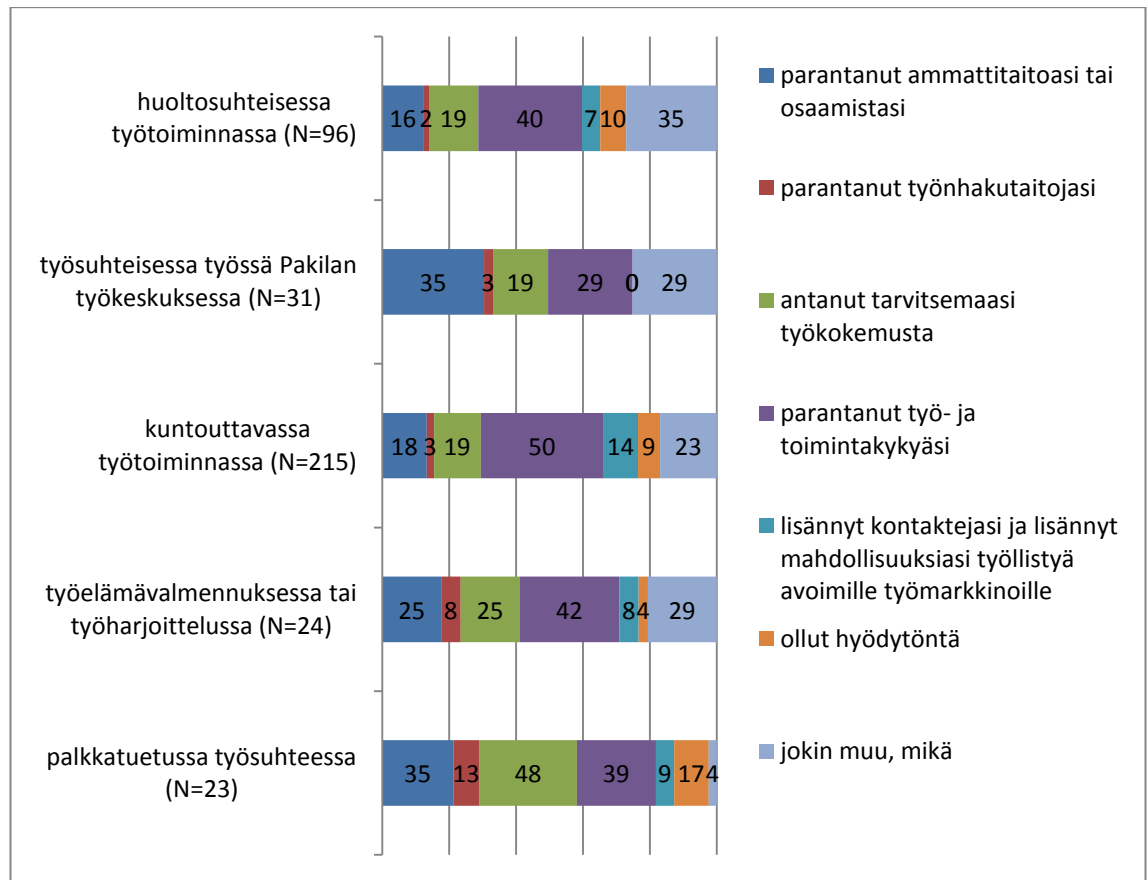
Kokonaisuutena tarkasteltuna havaitaan, että työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei näytä olevan kovin suurelle joukolla tavoitteena. Kaikista vastaajaryhmistä ainoastaan palkkatuetussa työssä olevat nostivat sen tärkeimmäksi tavoitteeksi. Heistäkin sen asetti tavoitteeksi vain 52 %. Kuntouttavassa työtoiminnassa olevista avoimille työmarkkinoille työllistymisen ilmoitti olevan kolmen tärkeimmän tavoitteen joukossa 24 %. Kaikkien vastaajien keskiarvossa nostetaan tärkeimmäksi tavoitteeksi mielekäs tekeminen ja seuraavaksi toimintakyvyn ylläpitäminen ja parantaminen. Tällä voi tulkita olevan kaksi merkitystä. Ensinnäkin osa vastaajista on todellisen työkunnan tai osaamisen vuoksi niin kaukana avoimista työmarkkinoista, että he realistisesti asettavat kuntoutumisen ensisijaiseksi tavoitteekseen. Toisena selittäjän voi olla asiakkaiden realistiset arviot työmarkkinoista ja omista työllistymismahdollisuuksistaan. Mielekkääseen tekemiseen liittyy myös kuntoutumiseen vaikuttavia tekijöitä. Tällaisia tekijöitä ovat mm. päivärytmin saaminen ja ylläpitäminen. Päivärytmissä puhuttiin asiakasraadissa useasti ja se mainittiin myös kyselyn muissa avoimissa vastauksissa. Kysymyksen muu, mikä -vaihtoehtoon annetuissa vastauksissa oli voittopuolisesti mainittuna terveyteen liittyviä asioita. Seuraavassa on luokiteltuna kysymyksen avovastaukset kuntouttavassa työtoiminnassa olevien osalta ja niiden mainintojen määrät.

1) Terveiden paraneminen ja hengissä pysyminen	5
2) Opiskelupaikan saaminen	3
3) Asunnon saanti	2
4) Rahallinen merkitys	2
5) Eläke	2
6) Sosiaaliset suhteet	2
7) Parempi kuin makaa kotona	1
8) Koulutussuuntauksia vastaava työ	1
9) Säännöllinen päivärytmi	1
10) Halu oppia suomen kieltä	1
11) Saman työn jatkuminen	1

Maininnoista on huomattava, että niistä suurin osa liittyy monivalintakysymysten vaihtoehtoisissa olleisiin mielekkääseen tekemiseen ja kuntoutumiseen. Lisäksi maininnoissa on jälleen asiakkaan kontekstiin liittyviä tekijöitä, kuten asunnon saanti. Osalle asiakkaista toimintaan osallistuminen saattaa olla väline jonkin muun perustarpeen tyydyttämiseen.

Kuviossa 10 on esitetty vastaajien kokemat hyödyt toimintaan osallistumisesta. Kuvio vahvistaa jo toimintaan osallistumisen syiden ja asiakkaiden tavoitteiden kohdalla havaittuja eroja toimenpiteiden välillä. Palkkatuetussa työssä olevien vastaukset heijastelevat eniten työelämän läheisyyttä ja kuntouttavassa työtoiminnassa olevien kuntoutuksellisia asioita. Yksityiskohtana voi mainita palkkatuella työllistettyjen kokemuksen toiminnan hyödyttömydestä. Heistä jopa 17 % oli arvioinut toiminnan hyödyttömäksi. Todennäköinen selitys saattaisi olla, että heistä asetti muita vastaajaryhmiä useampi tavoitteekseen työllistymisen avoimille työmarkkinoille. Suuri osa heistä ei kuitenkaan tule työllistymään avoimille työmarkkinoille. Siten he kokevat pettymyksen useammin kuin vastaajat, jotka asettivat tavoitteekseen esimerkiksi mielekkään tekemisen. Toinen yksityiskohta on kontaktien lisääntymisen kokeminen. Kysymyksen alkuperäinen ajatus oli kysyä kontakteja työelämään. Lisääntyneiden työelämäkontaktien ajateltiin vaikuttavan työllistymiseen. Osin epäonnistuneen kysymyksen muotoilun vuoksi se on ilmeisesti tulkittu tarkoittamaan sosiaalisia kontakteja yleensä. Avoimissa vastauskohdissa sosiaaliset kontaktit mainitaan useasti kuntouttavassa työtoiminnassa olevien osalta ja juuri he ovat vastanneet sen koetuksi hyödyksi. Se on kuitenkin tulos, joka kertoo kuntouttavan työtoiminnan merkityksestä asiakkaan elämässä.

Kuva 10 Vastaajien nimeämät 1-3 tärkeintä koettua hyötyä toimenpiteittäin



Yhteenvetona voidaan todeta toiminnalle asettamiensa tavoitteidenkin kannalta asiakkaiden sijoittuvan erilaisiin toimenpiteisiin pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisesti. Erilaisten painotusten eri toimenpiteisiin osallistuvien vastausten välillä voi olettaa johtuvan siitä, että eri toimenpiteiden on tarkoituksenmukaista kohdistua erilaisiin kohderyhmiin. Siten erilaisten vastausten voi tulkita olevan merkki onnistuneesta palvelun toteuttamisesta. Osittain vastaukset ilmentävätkin ohjelmateorian toteutumista. Asiakkaita osataan ohjata oikeantyyppisiin toimenpiteisiin silloin kun sellaisia on tarjolla. Oikea ohjaus oikeaan paikkaan ei kuitenkaan vielä merkitse vaikuttavuutta, vaan ainoastaan ohjelman implementaation toteutumista oikeasuuntaisena. Itse ohjelma saattaa silti olla vaikea toteuttaa tai toteutuessaankin tuottaa huonoja tuloksia. Työhallinnon palvelu-uudistuksen väliarviossa (Arnkil;Karjalainen;Saikku;Spangar;& Pitkänen 2007, 25) todetaan asiakkaiden olevan kriittisiä siitä huolimatta, että he antavat palveluista varsin hyviä ”kouluarvosanoja”. Arviossa todettiin asiakkaiden kritisoivan palveluja mm. siitä, että ne eivät ota riittävästi huomioon työn uusia muotoja, kuten pätkätyötä. Kritiikin keskeisiä teemoja olivat asiakastyön kiireisyys, palveluprosessin jäykkyys, elämäntilanteiden kokonaisvaltaisuuden huomiotta jättäminen, työnhakusuunnitelmien liian kapea sitovuus, aktivointi ilman työllistymisnäköalaa, asiakkaiden sekä asiakkaiden osaamisen, työtoiveet, ja elämäntilanteen ohittavat väärin suunnatut työhönosoitukset. Samat teemat olivat asiakasraadin alkuperäisessä kritiikissä esillä.

Asiakkaat esittivät työttömyytensä syiksi myös sellaisia taustatekijöitä, joihin ei suoraan voida vaikuttaa työllistymistä edistämään tarkoitettuilla toimenpiteillä. Useiden tutkimusten mukaan pitkäaikaistyöttömällä on muuta väestöä enemmän psyykkisiä ja fyysisiä sairauksia ja haittoja ja että työttömien kuolleisuusriski on suurempi kuin työllisillä (Heponiemi; Wahlström; Elovainio; Sinervo; Aalto; & Keskimäki 2008). Sairaudet näkyivät kyselyn tuloksissa sekä työttömyyden syinä että asiakkaiden tavoitteiden asettelussa. Työ- ja toimintakyvyn parantaminen tai säilyttäminen oli asiakkaiden tavoitteena merkittävämpi kuin työllistyminen. Asiakkaat ottivat esille myös asuminen ja velat. Niiden järjestyminen on edellytyksenä työllistymistä edistävien toimenpiteiden onnistumiselle. Asunnottoman on vaikea olla säännöllisesti työpaikalla, jos ei tiedä mistä aamulla herää. Velat voivat olla merkittävä este siirtymiselle toimenpiteestä toiseen tai yleensä työn vastaanottamiselle ulosottojen vuoksi. Näiden taustatekijöiden voi ajatella edustavan sellaista kontekstia, joka on edellytyksenä työllisyyttä edistävien toimenpiteiden vaikuttavuudelle. Kontekstin mukaan ottaminen arviointiin on ominaista realistiselle arvioinnille. Realistisessa arvioinnissa ollaan kiinnostuneita generatiivisista kausaalisuhteista, jotka joko ehkäisevät tai edesauttavat toiminnan toteutumista. Realistisen arvioinnin mallin mukaan toiminta on vaikuttavaa vain, jos muutoksen saa aikaan tietyssä kontekstissa toimiva mekanismi (Pawson & Tilley 1997, 58) Asiakasraati korosti kontekstin merkitystä ja kysely tuotti mainintoja samoista tekijöistä. Työllisyyttä edistävien toimenpiteiden lainsäädännössä niitä ei varsinaisesti ole kuitenkaan mainittu enkä ole niitä kuvannut edellisten kappaleiden ohjelmateoriaan. Asiakkaan oman elämän konteksti saattaa-kin jäädä varjoon työllistymistä käsiteltäessä. Herää kysymys, onko palvelujärjestelmässä annettu riittävästi painoarvoa kontekstille, jossa toiminta voi saada aikaan muutoksia? Pitäisikö asiakkaan kontekstiin liittyviä tekijöitä käsitellä erikseen työllisyydenhoidon yhteydessä, jotta kontekstiin liittyvät tekijät saisivat riittävästi painoarvoa?

Etäisyys avoimille työmarkkinoille näyttää olevan yhteydessä asiakkaiden asettamiin tavoitteisiin ja heidän kokemuksiinsa hyötyihin. Asiakkaat, joilla on enemmän terveydellisiä ja sosiaalisia esteitä asettavat tavoitteensakin enemmän työ- ja toimintakyvyn parantamiseen tai ylläpitämiseen sekä mielekkääseen tekemiseen. Poikkeuksena ovat sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevien vastaukset, joissa on eniten ammattitaitoa korostavia vastauksia. Heidän kokemuksensa saattaa kuvastaa heidän työsuhteensa pysyvyyttä kyseisessä tehtävässä ja heidän kokemustaan normaalista työpaikasta. Eniten avoimille työmarkkinoille työllistymistä tavoittelevat palkkatuetussa työssä olevat. He kuitenkin kokevat myös suurimman pettymyksen tavoitteen ollessa vaikeammin saavutettavissa. Kuntouttavassa työtoiminnassa ja sosiaalihuoltolain mukaisessa huoltosuhteisessa työssä olevien vastauksissa korostuivat eniten toimintakykyyn ja mielekkääseen tekemiseen liittyvät asiat, mutta ne ovat tärkeitä myös muiden vastaajien mielestä.

6.4. Siirtymien kannustavuus asiakkaan kannalta

Edellisessä kappaleessa havaitsimme, että työllistymisen ja työhön kuntoutumisen palveluita toteutetaan jotakuinkin ohjelmateorian mukaisesti eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta. Asukkaat ohjautuvat pääsääntöisesti sellaisiin toimenpiteisiin, jotka ovat heidän tilanteensa kannalta tarkoituksenmukaisia, jos pelkkä ohjautuminen palveluihin katsotaan riittäväksi kriteeriksi. Pelkkä oikeaan paikkaan ohjautuminen ei kuitenkaan vielä tee toiminnasta kokonaisuudessaan tarkoituksenmukaista. Lisäksi toiminnan tulee olla sisällöltään tarkoituksenmukaista ja siirtymisen toimintaan tulee olla asiakkaan kokemana mielekäs. Toiminnan sisältöjen mielekkyydestä antaa viitteitä asiakkaiden kokemus saavuttamistaan hyödyistä toiminnassa. Yksittäisen toimenpiteen onnistuminen ei tarkoita kokonaisen palveluketjun onnistumista. Edelleen asiakasraadin kritiikki siitä, että toimenpiteet ovat sattumanvaraisia, voi olla oikea. Kyselyn tulokset kertovat keskimääräisiä tuloksia, joiden sisällä voi olla kuitenkin hyvinkin monenlaisia kokemuksia. Syy sattumanvaraisuuden kokemukseen saattaa kuitenkin löytyä väärin tarjottujen toimenpiteiden sijaan toimenpiteiden ketjuttamisen mielekkyydestä. Toimenpiteiden ketjutukseen liittyy taloudellinen kannattavuus. Asiakasraadin kritiikki erilaisista toimenpiteiden korvauksista työtehtävien säilyessä ennallaan kyseenalaistaa erilaisilla toimenpiteillä saavutettavat vaikutukset ja siten myös koko toimenpiteiden ketjutuksen idean.

Lisäksi aiheeseen liittyy kysymys toimintajaksojen pituudesta. Asiakasraadin kritiikin mukaan toimintaan ei aina pääse halutessaan, vaikka siihen toisaalta voidaan sanktion uhalla pakottaa. Sanktioita käsitellään myöhemmässä luvussa, mutta toimintajaksojen pituus liittyy myös siirtymiin. Viranomaisten toimintatavoissa vaikuttaa tavoite saada asiakas siirtymään järjestelmässä eteenpäin. Asiakkaan saavuttaessa edellisessä luvussa kuvattuja hyvinvointia lisääviä vaikutuksia, kuten mielekästä tekemistä ja päivärytminsä korjaantumista, viranomainen tulkitsee asiakkaan viihtyvän liikaa ja alkaa patistaa toiminnasta ulos. Asiakasraadin kuvaus siitä, miten epävarmaa on saada jatkaa toiminnassa, kertoo tästä tulkinnasta. Viihtyminen toiminnassa tulkitaan siten, että asiakas on jämähtänyt paikoilleen eikä siirry eteenpäin.

Aihetta lähestyttiin kyselyssä kolmella kysymyksellä. Ensinnäkin kysyttiin asiakkaiden kokemuksia erilaisista toimenpiteistä ja niistä maksettavien korvausten vaikutuksista työllistymiseen. Toisena esitettiin asiakasraadin teesien väittäämä, että työstä pitäisi maksaa aina palkkaa eikä sosiaaliturvaa. Kolmas kysymys kosketti toimintajaksojen pituutta.

Asiakkaiden kokemuksia erilaisista toimenpiteistä kysyttiin seuraavalla kysymyksellä:

- Eri työllisyyttä edistäviin toimenpiteisiin osallistumisesta maksetaan erisuuruisia korvauksia ja etuja. Miten tämä mielestäsi vaikuttaa työllistymiseesi? Mitä kokemuksia sinulla on tästä?

Avoimia vastauksia kysymykseen saatiin 196 kpl. Luokittelin vastaukset siten, että sijoitin jokaisen vastauksen vain yhteen luokkaan. Vastaukset, joiden sisältö sopisi useaankin luokkaan, olen sijoittanut siihen luokkaan, jota sisältö on nähdäkseni vastannut eniten. Jaoin vastaukset seuraaviin luokkiin:

1) Ei vaikutusta	71 mainintaa
2) Ei kokemusta tai ei osaa sanoa	49 mainintaa
3) Positiivinen vaikutus	34 mainintaa
4) Epäoikeudenmukaisuus	28 mainintaa
5) Köyhyyden lievittäminen	15 mainintaa

Lisäksi oli 11 vastausta, joiden sisällöstä en pystynyt ottamaan selvää siten, että olisin voinut sijoittaa ne johonkin luokkaan. Niidenkin sisältö saattoi kuvastaa edellisten aiheiden sisältöä, mutta en ollut varma niiden suunnasta. Lisäksi ne sisälsivät kaksi suoraa kehittämissuositusta:

”työllistymiseen parantaisi mahdollisuuksia kuty ja palkkatuki aikojen pidentämissä. 3kk jaksot kuntoutuksessa ovat aivan liian lyhyitä eivätkä anna mahdollisuuksia tutustua työympäristöön tarpeeksi. palkkatuen puolivuotta on myös liian vähän ottaen huomioon että pitäisi sen jälkeen olla kykeneväinen täyspäiväiseen työhön.”

”vakaat taloudelliset tilanteet mahdollistavat ajatusten keskittämisen paremmin muun muassa työnhakuun. ”

Ei vaikutusta - joukkoon saatiin eniten vastauksia. Vastajilla oli selvän kriittinen kanta erilaisten korvausten maksamisen vaikutuksista työllistymiseen. Useimmat vastaajat totesivat yksinkertaisesti, että ”ei vaikutusta”, mutta osalla oli myös lyhyitä perusteluja:

”Korvausten määrä ei vaikuta työllistymiseeni. En usko saavani enää kunnollista, palkallista työtä”

”Olen ollut lähes kaikissa mukana, ei vaikuttanut mitenkään! ”

Ei kokemusta tai ei osaa sanoa olivat vastausten merkityksen kannalta hyvin lähellä toisiaan. Kokemuksen puutteen mainitsemisen voi olettaa olevan perustelu sille, miksi vastaaja ei osaa sanoa. Vastaukset jakaantuivat ”ei kokemusta” ja ”ei osaa sanoa” välillä melko tasan (24 /25). Kokemuksen puutteen voi käsittää tarkoittavan kahta asiaa. Heillä ei ollut joko kokemusta erilaisista toimenpiteistä tai heillä ei ole kokemusta työllistymisestä. Ei kokemusta tai ei osaa sanoa ovat merkitykseltään hyvin lähellä myös edellistä ”ei vaikutusta” -ryhmää. Ky-

symyksenä oli selvittää taloudellisten etujen merkitystä siirtymien kannalta. Jos henkilö ei osaa sanoa niiden merkitystä, on ilmeistä, että hän ei myöskään tee omia ratkaisujaan sen pohjalta.

”Luulin että aina maksetaan tuo 8 euroa/päivä. En ole tietoinen eri maksukäytännöistä. Hyvä kun saa edes tuon, ja bussilipun. En usko että kuntouttava työtoiminta näyttää kovin hyvältä cv:ssä, toivon että esim. työtodistuksessa sitä ei mainittaisi. Varsinaiseen kysymykseen en taida osata oikein vastata...sorry. ”

”Ei kokemusta työllistymisestä”

Positiiviset vaikutukset havainneet olivat perustelleet vastauksiaan yleisellä tyytyväisyydellä tilanteeseensa. Ainoastaan kahdesta vastauksesta saattoi päätellä, että vastaaja olisi saattanut tehdä ratkaisujaan toimenpiteistä maksettavien korvausten perusteella:

”tietysti yrittää työllistyä paikkaan, jossa on paras palkka”

”Palkkatuettu työsuhde on oikein hyvä asia minun kohdallani. Muu työ muutamalla noin 8:n tunnin työpäivät eivät ole asianmukaisia. ”

Tyytyväisyyden syyksi mainittiin yleisemmin tilanteen kohentumiseen liittyviä tekijöitä kuten päivärytmi, kokemuksen saaminen ja taloudellinen tuki yleisesti. Talouden merkitys motivoivia lisäävänä tekijänä mainittiin myös. Taloudella näytti olevan hyvin käytännönläheinen merkitys ja joissain vastauksissa oli havaittavissa tyytyminen nykytilaan.

”Olen huoltosuhteisessa työsuhhteessa ja olen tyytyväinen asemaani. työni antaa kokemusta ja valmiuksia mahdolliseen työllistymiseeni tulevaisuudessa ky. toimialalle.”

”Erittäin paljon. Pitäähän sitä koulutukseen päästä kulkemaan ja ruokailu. ”

”Rahallisesti tämä ei ole kovinkaan kannattavaa. Tärkein mielestäni on päivärytmi, rutiini, jolloin on mielekästä käydä työkuntoutuksessa”

”Motivoi työhön ja kannustaa jatkossa enemmän suorituksiin”

Epäoikeudenmukaisuuden kokemukset erilaisista korvauksista johtuivat sekä korvausten pienuudesta että niiden suhteesta työtehtäviin. Saatuja korvauksia verrattiin omaan työpanokseen ja täysin työttömänä olemiseen. Asiakkaiden mukaan työtehtävät ovat yleensä samoja riippumatta toimenpiteestä. Tästä johtuen erilainen korvaus toimenpiteen mukaan koetaan epäoikeudenmukaisena. Korvauksen määrä ei riipu omasta työpanoksesta eikä sen määrään voida itse vaikuttaa. Oma työpanos ja työn merkitys koetaan tärkeäksi. Osa vastaajista vertaileekin saamaansa korvausta työehtosopimuksen mukaisiin palkkoihin saman am-

mattialan tehtävissä. Suurin osa niistä vastauksista, joissa vedottiin työehtosopimusten mukaisiin palkkoihin, oli sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä. He näyttävät näidenkin vastausten mukaan kokevan olevansa normaalissa työsuhteessa, eivät toimenpiteessä.

Vastauksissa toivotaan korvausten olevan kaikissa toimenpiteissä samanlaisia, koska niiden määrään ei kuitenkaan voi itse vaikuttaa. Palkkatuettu työ mainitaan erikseen siten, että sen koetaan olevan lähimpänä normaaleja työmarkkinoita. Samalla huomataan sen johtavan sosiaalietuuksien vähenemiseen ja siten jopa vaikeuttavan henkilöiden taloudellista asemaa. Palkkatuettuun työhön osallistuminen aiheuttaa suurimpia muutoksia etuuksiin ja siten se tekee tilanteen epävarmemmaksi.

”Kun ihminen tekee töitä pitäisi siitä myös saada palkkaa ei armonpaloja, joilla ei elä.”

”korvauksien erillaisuus on huonoa sillä työtehtävät on kuitenkin samoja ole minkä nimikkeen alla tahansa ja vaikka niitä muutettaisiin matkan varrella niin työtehtävä pysyy samana?????????”

”Matkakorvaukset ja ruokaetu on erilainen, jos on työvoimakoulutuksessa tai kuntouttavassa työtoiminnassa. Etuuksien tulisi olla samanlaiset. Korvausten tulee olla sellaiset, että ne kattaa päivittäiset kulut. Tasapuolisuus edistää valinnanvapautta.”

Köyhyyden lievittäminen näyttää olevan suurelle osalle vastaajista saatujen korvausten tärkein merkitys. Erilaisilla korvauksilla ei näytä olevan merkittävää vaikutusta asiakkaiden siirtymille toimenpiteistä toiseen, mutta samalla pienituloisille jokainen lisäeuro on tarpeen. Korvauksilla mainittiin olevan kahdenlaisia motivaatioon liittyviä merkityksiä. Toisaalta asiakkaat katsoivat jokaisen euron olevan tärkeä, mutta samalla korvausten olevan niin alhaisella tasolla, että ne koettiin nöyryyttävinä ja motivaatiota heikentävinä.

”En masennu niin helposti enää heti kun saan ruokaa ja 8 euroa sekä matkalipun. pitäisi maksaa palkkaa”

”Minulla ei ole mitään mahdollisuuksia sijoittua normaaliin palkkatyöhön. Olen sos.huollon asiakas ja ylläpitokorvaus auttaa hiukan köyhyyteen. Ylläpitokorvaus liian pieni, ei motivoi juurikaan.”

Asiakasraadien teesien mukaan työstä tulisi saada aina palkkaa eikä sosiaaliturvaa. Taulukossa 6 on kyselyn vastausten keskiarvot vastaajaryhmittäin. Vastaajia pyydettiin myös perustelemaan vastaustaan.

Taulukko 4 Vastaajien näkemykset siitä, tulisiko toiminnasta maksaa enemmän palkka kuin sosiaaliturvaa asteikolla 1 (täysin eri mieltä)- 5 (täysin samaa mieltä)

	Kaikki vastaajat	Palkkatuetussa	Työelämävalmennuksessa / työharjoittelussa	Kuntouttavassa työtoiminnassa	Shl 27 d	Shl 27 e
	N=400	N=23	N=24	N=215	N=31	N=96
Työllistymistä edistävän toimenpiteen aikana tekemästäsi työstä maksettavan korvauksen pitäisi olla mieluummin palkkaa kuin työttömyys- tai sosiaaliturvaa vaikka korvauksen suuruus ei muuttuisi.	3,42	4,13	3,00	3,30	4,65	3,32

Suurin osa vastaajista oli täysin samaa mieltä asiakasraadin väittämän kanssa. Taulukossa havaitaan eroa olevan eri vastaajaryhmien kesken. Ne ryhmät, jotka ovat työsuhteessa ja saavat siis palkkaa, ovat olleet eniten samaa mieltä väittämän kanssa. Pitkälle meneviä johdopäätöksiä ei vastausten perusteella kannata tehdä, mutta sen sijaan vastaajien perustelut ovat mielenkiintoisia. Perusteluihin saatiin 197 vastausta. Luokittelemalla vastaukset sain esiin seuraavat aiheet:

- | | |
|--|--------------|
| 1) Kunnia ja osallisuus yhteiskuntaan | 61 mainintaa |
| 2) Köyhyyssloukussa byrokratian armoilla | 65 mainintaa |
| 3) Verot ja eläkekertymä | 35 mainintaa |

Kolmen keskeisimmän aiheen lisäksi oli vastauksia, joissa lähinnä korostettiin annettua vastausta palkan maksamisesta tai tyydyttiin nykyiseen tilanteeseen. Näistä vastauksista ei ollut muodostettavissa mitään varsinaista yhteistä ryhmää, koska ne eivät sisältäneet varsinaisia perusteluja.

Kunnia ja osallisuus yhteiskuntaan olivat keskeinen argumentti palkkatulon puolesta. Palkkatulon koettiin merkitsevän oikeudenmukaisuutta. Palkkatulon koettiin olevan itsetuntoa kohottavaa. Sosiaaliturvan varassa oleminen sen sijaan koettiin nöyryyttävänä ja ihmisarvoa alentavana. Palkan merkitys koettiin motivaatiota kohottavana tekijänä. Palkkatulossa nähtiin yhteiskunnan osallisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen liittyvinä tekijöinä mahdollisuus vaikuttaa omaan asemaan mm. työehtosopimusneuvottelujen kautta. Sosiaaliturvan varassa oleminen merkitsee oman työpanoksen antamista ilman, että siitä saatuun korvaukseen voi vaikuttaa. Työllisyyttä edistävään toimenpiteeseen osallistumisen rooli on siihen osallistuvalla epäselvä. Toisaalta asiakkaat kokevat tekevänsä työtä, jolla on merkitystä. He antavat oman työpanoksensa tärkeän tehtävän hoitamiseen, mutta saavat siitä korvauksena vain sosiaaliturvaa ilman oikeutta vaikuttaa työehtoihinsa. Sosiaaliturvan alhaisen tason vuoksi osa vastaajista kokee tulevansa hyväksikäytetyksi.

”On häpeällistä olla korvauksilla”

"TÄYDESTÄ TYÖSTÄ MAKSETAAN PALKKAA, VAIKKA SITTEN PIENTÄKIN, EIKÄ SOSIAALIAVUSTUSTA. NYKYINEN MENETTELY - JA SUHTAUTUMISTAPA ALENTUVA JA YLIMIELINEN."

"Tämä on ilmaista työvoimaa kaupungille 8 € -päivä eli orjatyövoimaa. Työstä pitäisi maksaa kunnan palkkaa että voisi maksaa veroja -eläkettä varten."

Köyhyysloukussa byrokratian armoilla kuvastaa vastaajien kokemusta siitä, miten järjestelmässä voi edetä kohti avoimia työmarkkinoita. Siirtymät toimenpiteestä toiseen ja lopulta avoimille työmarkkinoille ovat täynnä taloudellisia epävarmuustekijöitä. Palkkatulo pienentää saatavia sosiaaliturvaetuuksia, mikä nähdään myös epävarmuutta lisäävänä tekijänä. Muutokset tuloissa vaikuttavat muun muassa asumistukeen. Joissain tapauksissa se muodostaa todellisen esteen. Ulosotot mainitaan esteenä siirtymiselle palkkatyöhön. Lyhyellä jännteellä tapahtuvat muutokset taloudellisessa tilanteessa muodostavat asiakkaalle henkilökohtaisen riskin. Keskeistä tälle kritiikille on korvausten matala taso yleisesti. Korvausten taso on niin alhainen, että siitä ei ole varaa menettää osaa edes väliaikaisesti. Osa vastaajista kokee sosiaaliturvan turvallisena vaihtoehtona, jossa tulot pysyvät samana. Toisaalta pääsy palkkatuen piiriin merkitsee pääsyä pois byrokratian rattaista. Vastaajat suorittivat myös vertailua palkan ja korvausten määrän välillä. Kysymyksen asettelussa pyydettiin vertaamaan palkkaa ja sosiaaliturvaa keskenään sillä olettamuksella, että niiden määrä ei muuttuisi. Vastaajat totesivat sen ilmeisen seikan, että palkkatulon pitäisi olla tasoltaan korkeampi kuin sosiaaliturvan, jos sillä pitäisi tulla toimeen.

"ulosotto muuten pääsee käsiksi palkkaan"

"- Palkasta menee veroa. Palkkatyö pienentää kelan ja sosiaaliviraston antamia avustuksia (esim. asumistuki) - Eikö kansalaispalkka olisi paras ratkaisu? "

Verot ja eläkekertymä merkitsevät sekä osallisuutta yhteiskunnassa että taloudellisen tilanteen pitempiaikaista kohenemista. Verot mainitaan vastauksissa kahdessa merkityksessä. Ensinnäkin mainitaan verojen maksaminen yhteiskuntaan osallistumisena. Verot mainitaan myös tuloja pienentävänä tekijänä. Kritiikkiä saa osakseen myös työttömyysetuuksien verotus. Eläkkeen kertyminen on tärkeä peruste, miksi osa vastaajista haluaisi mieluummin palkkatuloja kuin sosiaaliturvaa. Osalle vastaajista eläkekertymät jäävät niin pieniksi, että he joutuvat hakemaan tukia vielä eläkeikäisinä. Osalle työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei tule toteutumaan enää ennen eläke-ikää. Heillä ei käytännössä ole mitään mahdollisuuksia kohen-
taa omaa taloudellista itsenäisyyttään.

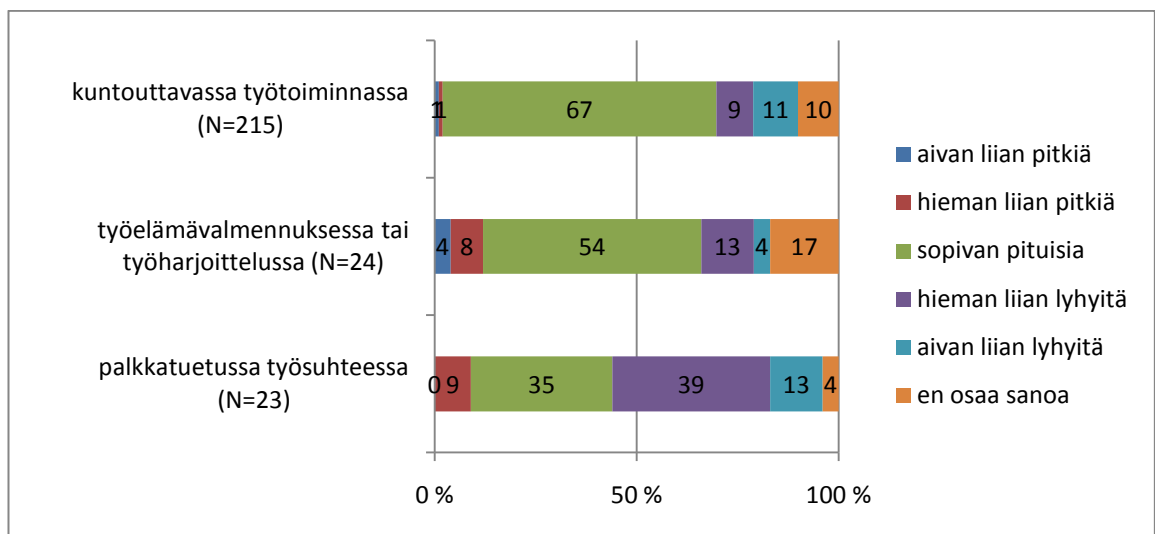
"Verotus tulisi suhteuttaa työrahaan"

”korvauksen pitäisi olla sellaista josta myös kertyy eläkettä että tulevaisuus olisi vähänkään turvattua”

”Työeläkeoikeuden pitäisi kertyä myös huoltosuhteisesta työstä, johon lääkäriltä lähete”

Toimenpiteiden jaksosten pituudet koettiin keskimäärin sopiviksi. Kuviosta 11 on poistettu sosiaalihuoltolain mukaisissa toiminnoissa olevien vastaukset, koska heihin ei sovelleta vastaavia jaksoja. Erityisesti palkkatuetussa työssä olevat ovat kokeneet kuitenkin jaksosten olevan myös liian lyhyitä. Liian pitkinä jaksoja pitävät vain harvat.

Kuva 11 Kokemukset toimenpiteiden jaksosten pituuden sopivuudesta toimenpiteittäin



Kappaleen yhteenveto

Kyselyn vastausten perusteella voi tehdä johtopäätöksen, että siirtymät eri toimenpiteiden välillä eivät asiakkaan kannalta ole useinkaan kannattavia. Siirtyminen toimenpiteestä toiseen aiheuttaa epävarmuutta ja mahdollisia katkoksia toimeentuloon. Maksettavat erilaiset korvaukset aiheuttavat asiakkaan näkökulmasta lähinnä epäoikeudenmukaisuuden tunnetta ja kauteutta, koska työtehtävät eivät eroa eri toimenpiteiden välillä riittävästi.

Taloudelliset etuudet ovat erittäin tärkeitä, mutta niiden merkitys on enemmän köyhyyden lievittämisessä kuin siirtymiin kannustamisessa. Suurin osa asiakkaista haluaisi toimintaan osallistumisesta enemmän palkkaa kuin työttömyys- tai sosiaaliturvaa. Vastauksissa näyttää olevan keskeinen ajattelu, että kun saa palkkaa, on töissä kuten muutkin kansalaiset ja sitä mukaan arvokas ihmisenä ja yhteiskunnan jäsenenä. Etuuskien saaminen koetaan nöyryyttävänä ja alentavana. Etuudet ovat asiakkaiden elämäntilanteen vuoksi välttämättömiä taloudellisesti heikon aseman vuoksi. Sen vuoksi palkkatyö nähtiin useissa vastauksissa paradoksaalisesti uhkana etuuskien menettämisen pelossa.

Järjestelmä, joka rakentuu useista erilaisista toimenpiteistä, ei edistä asiakkaan etenemistä kohti avoimia työmarkkinoita. Liian monimutkaisena se ei pysty kannustamaan asiakkaita etenemään. Pikemminkin sen yhteensovittamisen ongelmat muodostavat asiakkaille esteitä siirtymään toimenpiteestä toiseen tai työllistyä avoimille työmarkkinoille. Järjestelmän lyhytjänteisyys aiheuttaa asiakkaille turvattomuutta.

Anna Metteri (2004) on kuvannut asiakkaiden kohtuuttomuuden kokemuksia palvelujärjestelmässä. Hän ottaa kohtuuttomuuden kokemuksen tarkastelun lähtökohdaksi kansalaisten odotukset. Kohtuuttomuuden kokemukset kuvaavat Metterin (mt. 41) mukaan sitä, että asianosaiset mieltävät oman tilanteensa hyvinvointivaltion lupauksen, hyväksytyt käytännöt ja yleisen oikeustajun vastaiseksi. Asiakasraadin kertomat kokemukset ja kyselyssä esille tulleet asiat kuvastavat tällaista kohtuuttomuuden kokemusta. Tilanteet, joissa asiakkaita pyritään saamaan mahdollisimman nopeasti etenemään toimenpiteistä toiseen, aiheuttavat asiakkaille joissain tapauksissa kohtuuttomia vaatimuksia. Järjestelmä vaatii heitä siirtymään eteenpäin, mutta ei välttämättä tarjoa heille vaihtoehtoa. Asiakkaalle eteenpäin siirtyminen voi merkitä toimeentulon katkeamista tai toiminnan loppumista kokonaan. Samanaikaisesti hänen tilalleen saatetaan ottaa toimintaan joku toinen, joka voi lisäksi olla haluton samaan toimintaan.

6.5. Yksilökohtaisen tilanteen huomioiminen

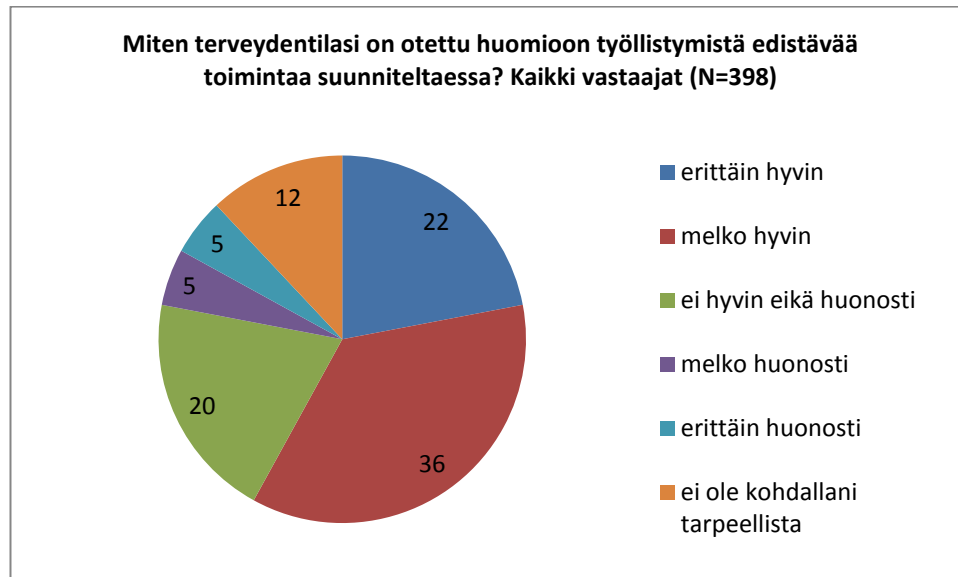
Yksilökohtaisen tilanteen huomioiminen

Asiakasraadin toisen teesin teemana oli yksilökohtaisen tilanteen huomioiminen työllistymistä edistäviä toimenpiteitä suunniteltaessa. Heidän kokemuksensa oli, että asiakkaan henkilökohtaista tilannetta ei palveluja suunniteltaessa huomioida riittävästi. Tätä teemaa lähestyttiin kyselyssä kolmella kysymyksellä (lomakkeen kysymykset 4-6), joissa kysyttiin erikseen miten asiakkaan terveydellinen tilanne, sosiaaliset olosuhteet ja mahdollinen päihdekuntoutuksen tarve on huomioitu työllistymistä edistävää toimintaa suunniteltaessa. Lisäksi henkilökohtaisen tilanteen huomioimista mitattiin kysymällä vastaajien omaamaa tietoa erilaisista vaihtoehdoista (kysymys 7) ja mahdollisuudesta vaikuttaa toimintajakson pituuteen (kysymys 10). Kysymys toimintajaksojen pituudesta soveltui parhaiten kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastattavaksi. Sosiaalihuoltolain mukaisessa huoltosuhteisessa työtoiminnassa tai työsuhteisessa työssä olevien vastaajien kohdalla kysymys oli epärelevantti, koska heidän toimintaansa tai työsuhteeseensa ei sovelleta vastaavia jaksoja. Heidän vastauksiaan en ole sen vuoksi tämän kysymyksen osalta analysoinut.

Kysymysten tulokset olivat asiakasraadin kertomien kokemusten valossa odotusarvoa parempia. Kaikista vastaajista erittäin huonosti tai melko huonosti terveydentilansa koki huomioituksi 10 % (kuva 12). Asiakasraadin kertoman kokemuksen mukaan olisi voinut olettaa tämän

luvun olevan jonkin verran suurempi. Vastajia, jotka kokivat terveydentilansa tulleen huomioduksi keskimertaisesti (ei hyvin eikä huonosti), melko tai erittäin hyvin, oli 78 %.

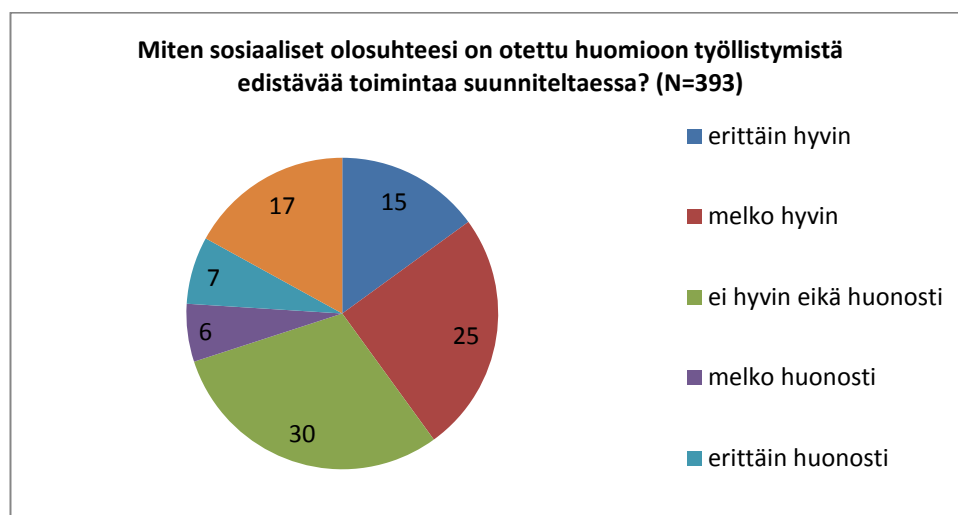
Kuva 12 Terveydentilan huomioiminen toimintaa suunniteltaessa



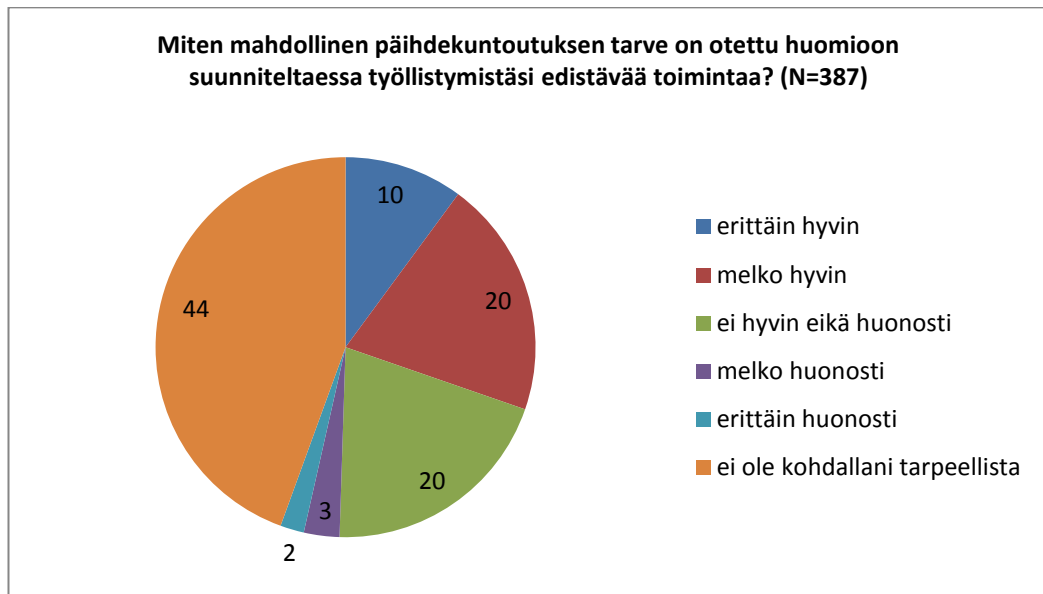
Sosiaalisten olosuhteiden huomioiminen arvioitiin lähes yhtä hyväksi (kuva 13). Tyytymättömiä vastajia oli 13% ja tyytyväisiä tai lähes tyytyväisiä 70%.

Päihdekuntoutuksen tarpeen huomioimisen osalta tyytyväisten tai lähes tyytyväisten vastaajien osuus oli 51 % ja tyytymättömien osuus ainoastaan 5 % (kuva 14). Tässä joukossa oli 44 % sitä mieltä, että päihdekuntoutuksen tarpeen huomioiminen ei ole heidän kohdallaan tarpeellista.

Kuva 13 Sosiaalisten olosuhteiden huomioiminen toimintaa suunniteltaessa

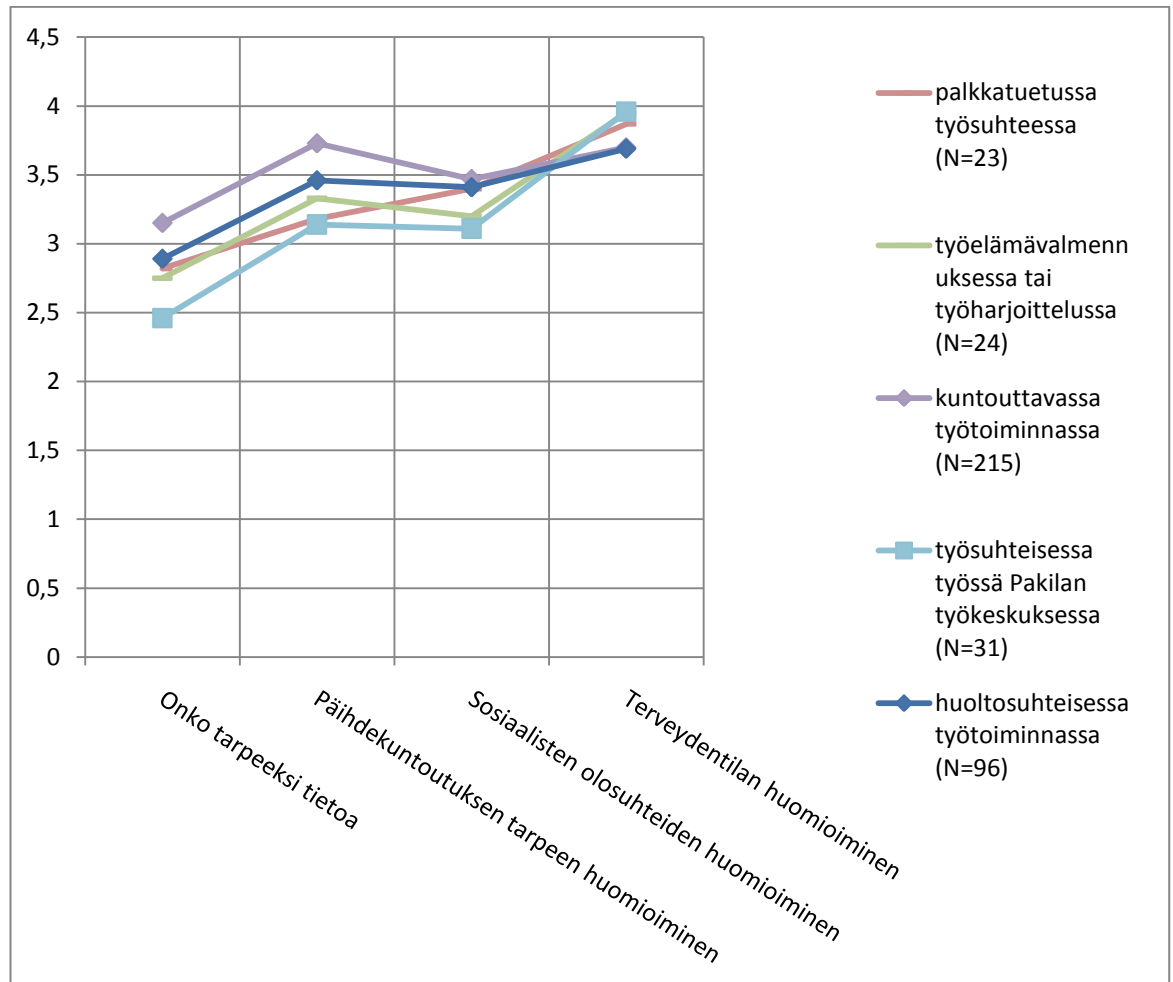


Kuva 14 Päihdekuntoutuksen tarpeen huomioiminen toimenpidettä suunniteltaessa



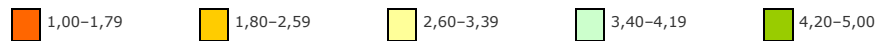
Kysymyksiin vastanneiden kesken oli eroa vastaajien taustatekijöiden mukaan. Huomattavaa oli ero kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien vastaajien ja muiden vastaajien välillä. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat arvioivat henkilökohtaisen tilanteensa tuolleen huomioituksi keskimäärin paremmin kuin muut vastaajat (Kuva 15, taulukko 5). Erot vastaajien välillä eivät ole erityisen suuret, mutta ne ovat johdonmukaisia niiden toistuessa lähes kaikkien kysymysten kohdalla.

Kuva 15 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen toimenpiteittäin asteikolla 1 (erittäin huonosti) - 5 (erittäin hyvin)



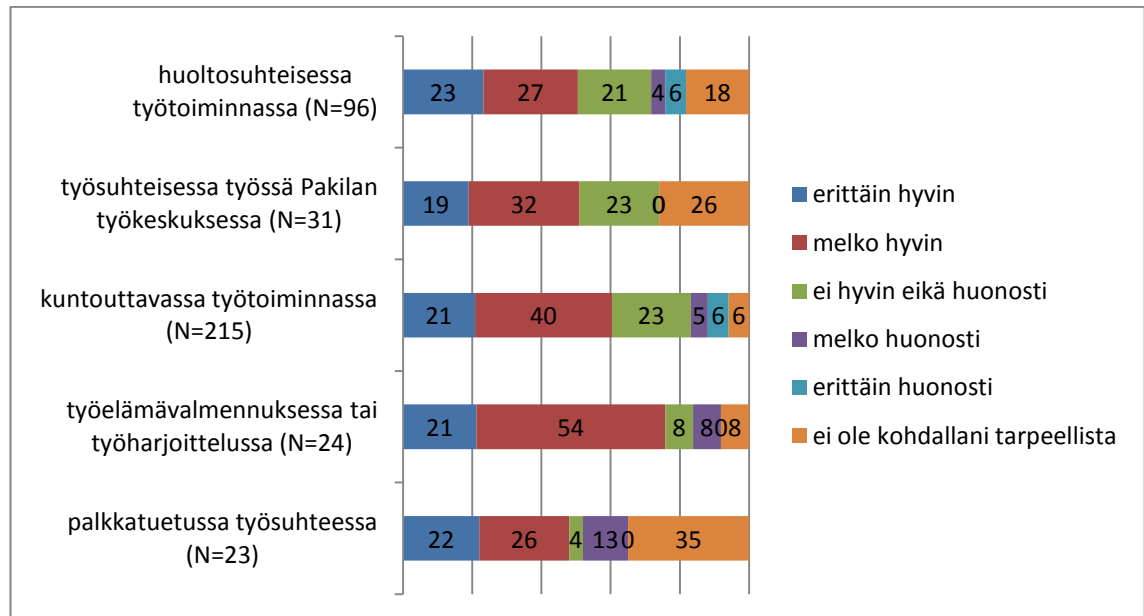
Taulukko 5 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen toimenpiteittäin asteikolla 1 (erittäin huonosti) -5 (erittäin hyvin)

	Kaikki vastaajat N=400	Palkkatuetussa N=23	Työelämävalmennuksessa /työharjoittelussa N=24	Kuntouttavassa työtoiminnassa N=215	Shi 27 d N=31	Shi 27 e N=96
Miten terveydentilasi on otettu huomioon työllistymistä edistävää toimintaa suunniteltaessa?	3,74	3,87	3,95	3,70	3,96	3,69
Miten sosiaaliset olosuhteesi (esim. asuminen, velat tai perhetilanne) on otettu huomioon työllistymistä edistävää toimintaa suunniteltaessa?	3,42	3,40	3,20	3,47	3,11	3,41
Miten mahdollinen päihdekuntoutuksen tarve on otettu huomioon suunniteltaessa työllistymistä edistävää toimintaa?	3,59	3,18	3,33	3,73	3,14	3,46
Onko sinulla mielestäsi tarpeeksi tietoa erilaisista työllistymistä edistävien toiminnan vaihtoehtoista?	3,01	2,82	2,75	3,15	2,46	2,89
Miten hyvin viranomaisten päätökset työllisyyttä edistäviä toimintoista ja jaksojen pituudesta on perusteltu sinulle?	3,18	2,64	3,15	3,32		
Yhteenveto	3,38	3,11	3,27	3,46	3,17	3,36



Poikkeuksena muihin kysymyksiin on, että terveydentilan huomioimisessa sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevat katsoivat terveydentilansa tulleen huomioituksi vastaajaryhmistä parhaiten ja, että kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastaukset jäivät muista kysymyksistä poiketen alle keskiarvon (taulukko 5 ja kuva 16).

Kuva 16 Terveydentilan huomioiminen toimenpiteittäin



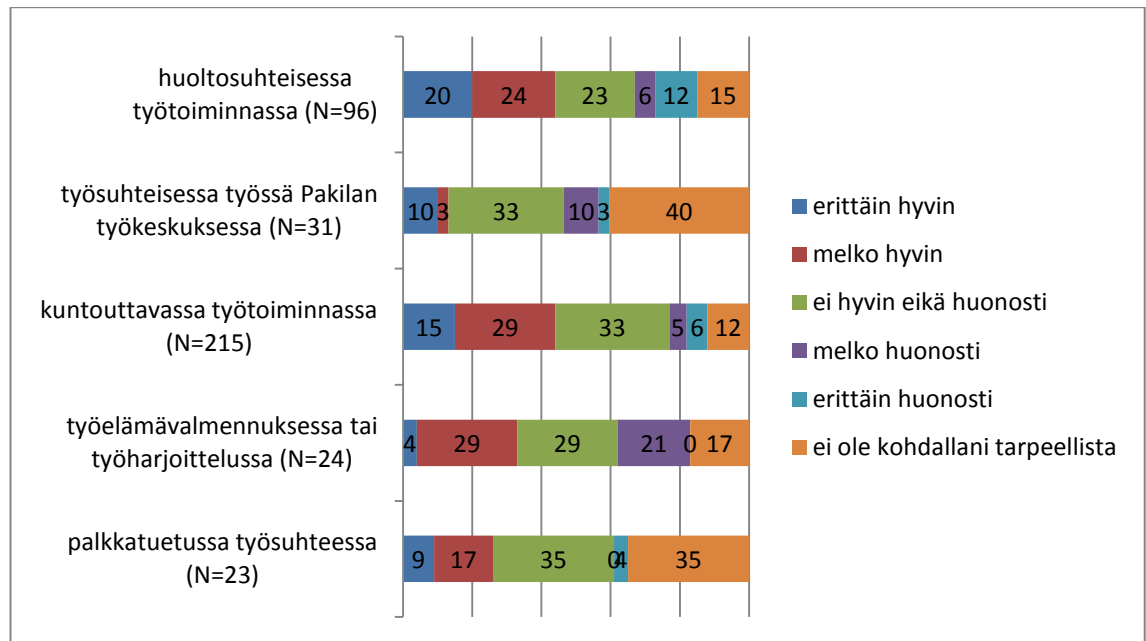
Todennäköinen selitys sille, miksi kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastaajien keskiarvo terveydentilan huomioimisen osalta jää hieman muista vastaajista lukuun ottamatta sosiaalihuoltolain mukaista huoltosuhteista työtä, johtunee vastaajien kokemasta tarpeesta tervey-

dentilan huomioimiseen. Kuntouttavassa työtoiminnassa olevat vastaajat kokevat vastausten mukaan muita vastaajia enemmän terveydellisiä ongelmia. Siten he ehkä myös arvioivat saamaansa tukea tai terveydentilansa huomioimista kriittisemmin kuin muut vastaajat. Esimerkiksi palkkatuetussa työssä tai sosiaalihoitolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevat olivat arvioineet muita vastaajia enemmän, että heidän terveydentilansa huomioimiseen ei ole tarvetta. He eivät olleet vastanneet lainkaan terveydentilansa tulleen huomioiduksi erittäin huonosti.

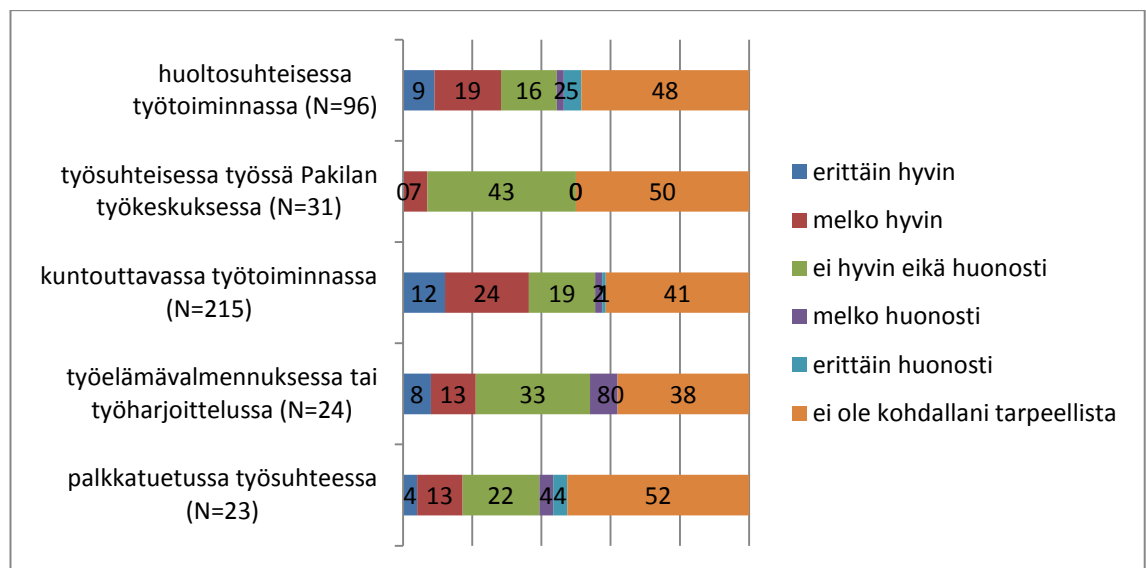
Vastaava ilmiö esiintyi jossain määrin myös sosiaalisten olosuhteiden huomioimisen ja päihdekuntoutuksen tarpeen huomioimisen kohdalla. Niissä ilmeisesti keskiarvoon kuitenkin vaikuttise, että sosiaalisten olosuhteiden huomioimisessa kriittisemmin suhteutuneita oli myös muiden kuin kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastaajien keskuudessa. Päihdekuntoutuksen tarpeen osalta myös kuntouttavassa työtoiminnassa olevista suuri osa oli vastannut, että tarvetta ei ole.

Sosiaalihoitolain mukaisessa työtoiminnassa ja erityisesti työsuhteisessa työssä olevien vastaukset ovat ristiriidassa oletuksen kanssa. Ristiriita muodostuu heidän ”ei ole kohdallani tarpeellista” - vastauksista. Työntekijätason tieto ja kokemus on, että näissä toimenpiteissä olevien terveydentila on yleensä kaikista toimenpiteessä olevista heikoin. Sosiaalihoitolain 27 pykälässä on määritelmällisestikin kysymys vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevasta työstä tai työtoiminnasta. Miksi he kuitenkin vastaavat, että terveydentilan huomioiminen ei ole heidän kohdallaan tarpeellista? Arjen työntekijäkokemuksen mukaan myös sosiaaliset olosuhteet ovat yleensä näissä toimenpiteissä olevilla heikommat kuin muilla ja päihdekuntoutuksen tarve on suurin erityisesti huoltosuhteisessa työssä olevilla. Tässäkin on siis ristiriita oletuksen kanssa. Sosiaalihoitolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevista ei ollut kukaan vastannut työttömyytensä tai toimenpiteessä olemisen syyksi terveydellisistä syistä johtuvaa työkyvyttömyyttä tai osatyökykyisyyttä, joten heidän vastauksensa ovat kuitenkin johdonmukaisia keskenään. Sen sijaan työhallinnon vastuulla olevien toimenpiteiden (työharjoittelu, työelämävalmennus ja palkkatuettu työ) osalta vastaukset olivat lähempänä oletusta. Näihin toimenpiteisiin osallistuvien oletetaan olevan lähempänä avoimia työmarkkinoita ja siten heillä ei pitäisi olla yhtä paljon huomiota vaativia esteitä työllistymiselle. Pienen poikkeuksen tässäkin teki työelämävalmennuksessa /työharjoittelussa olevien vastaukset päihdekuntoutuksen tarpeesta.

Kuva 17 Sosiaalisten olosuhteiden huomioiminen toimenpiteittäin



Kuva 18 Päihdekuntoutuksen tarpeen huomioiminen toimenpiteittäin



Edellä esitetyt erot eivät ole tarkasteltujen kysymysten osalta ehkä tilastollisesti niin suuria, että niiden pohjalta voisi tehdä mittavia yleistyksiä. Sen sijaan yhdistettäessä muuhun kyselyn tietoon, voidaan niistä päätellä jotain toteutuvista palveluprosesseista ja toimintakäytännöistä Helsingissä. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien vastaajien kokemus henkilökohtaisen tilanteen huomioimisesta oli keskimäärin muita parempaa. Henkilökohtaisen tilanteen huomioimista mittaamaan pyrkivien kysymysten keskiarvon mukaan toimenpiteet asettuivat seuraavaan järjestykseen:

1. kuntouttava työtoiminta
2. työharjoittelu/työelämävalmennus
3. SHL huoltosuhteinen työtoiminta
4. SHL työsuhteinen työ
5. palkkatuettu työ

Erot voivat syntyä erilaisista palveluprosesseista. Kuntouttava työtoiminta on ainoa näistä työllistymistä edistävästä toiminnoista, jonka palveluprosessiin kuuluu kiinteästi suunnitelman tekeminen yhdessä asiakkaan kanssa. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuminen edellyttää aktivointisuunnitelman tekemistä. Aktivointisuunnitelmaan liitetään 1) asiakkaan koulutusta ja työuraa koskevat tiedot, 2) arvio aikaisempien työllistymistä edistävien toimenpiteiden vaikuttavuudesta, 3) arvioaikaisempien työnhakusuunnitelmien ja kunnan tekemien asiakasta koskevien suunnitelmien toteutumisesta, 4) toimenpiteet, jotka voivat olla työtarjouksia, työllistymistä edistäviä toimenpiteitä, kuntouttavaa työtoimintaa, muita sosiaalipalveluja sekä terveys-, kuntoutus-, ja koulutuspalveluja (Lindqvist;Oksala;& Pihlman 2001, 21).

Työharjoitteluun ja työelämävalmennukseen sekä palkkatuettuun työhön voi saada osoituksen työvoimatoimiston kautta siten, että asiakkaalle ei tehdä minkäänlaista henkilökohtaista tilannearviota tai suunnitelmaa työ- ja elinkeinotoimistossa laadittavaa työnhakusuunnitelmaa lukuun ottamatta. Työnhakusuunnitelma ei sisällä aktivointisuunnitelmaa vastaavalla tavalla henkilökohtaisen tilanteen arviointia sosiaalipalvelujen tai kuntoutustarpeen osalta. Työnhakusuunnitelma sisältää arvion palvelutarpeesta ja osaamiskartoituksen, johon kootaan tiedot työnhakijan koulutuksesta, ammattitaidosta, työkokemuksesta ja erityisosaamisesta (Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoimapalvelusta 30.12.2002/1344).

Sosiaalihuoltolain mukainen työllistymistä tukeva työ ja työtoiminta ovat Helsingissä sosiaaliviraston itse järjestämiä palveluita, joihin voi ohjautua monella tavalla. Niihin voi ohjautua työvoimatoimistosta, sosiaaliasemalta tai työvoiman palvelukeskuksesta. Asiakkaat voivat hakeutua näihin toimintoihin myös itsenäisesti. Niistä on tehty ns. pysyväisohje sosiaaliviraston toimijoiden käyttöön, mutta selkeää asiakasprosessia ei ole. Tämä näyttäytyy puutteena asiakkaiden vastausten kautta siten, että heidän kokemuksensa henkilökohtaisen tilanteensa huomioimisesta jää huonommaksi kuin kuntouttavassa työtoiminnassa olevilla.

Kuntouttava työtoiminta - lain sisältöä ja vaikuttavuutta käsittelevässä tutkimuksessa (Ala-Kauhaluoma;Keskitalo;Lindqvist;& Parpo 2004, 170) on havaittu, että aktivointisuunnitelmalla ei sellaisenaan ole vaikutusta henkilöiden elämänlaatuun. Toisaalta havaittiin, että vain aktivointisuunnitelmaan osallistuneilla ja työperusteisissa toimenpiteissä olevilla todennäköisyys saavuttaa hyvä elämänlaatu on työttömänä pysyneitä korkeampi. Työmarkkina-aseman merkitys oli vertailuryhmissä sen sijaan merkityksetön. Tutkijat tulkitsevat tulosta siten, että akti-

vointisuunnitelma yhdistettynä työperusteisten aktivointitoimenpiteiden suorittamiseen on yksilön elämänlaatua edistävä toimi. Ilman aktivointisuunnitelmaan osallistumista ei vastavaa työmarkkina-aseman ja elämänlaadun yhteyttä ollut tulosten mukaan saavutettavissa.

Saatujen vastausten perusteella näyttää siltä, että juuri aktivointisuunnitelma on tekijä, joka vaikuttaa asiakkaan kokemukseen henkilökohtaisen tilanteen huomioimisesta. Se käytännössä pakottaa viranomaiset kysymään asiakkaalta merkityksellisiä asioita. Se ei kuitenkaan takaa vielä hyvää vuorovaikutusta, jolla on myös merkitystä niin asiakkaan kokemaan huomioituksi tulemiseen kuin palvelun tuloksellisuuteenkin. Aktivointisuunnitelma ei ole myöskään riittävä tekijä takaamaan itse toimenpiteen onnistumista tai hyödyllisyyttä asiakkaalle.

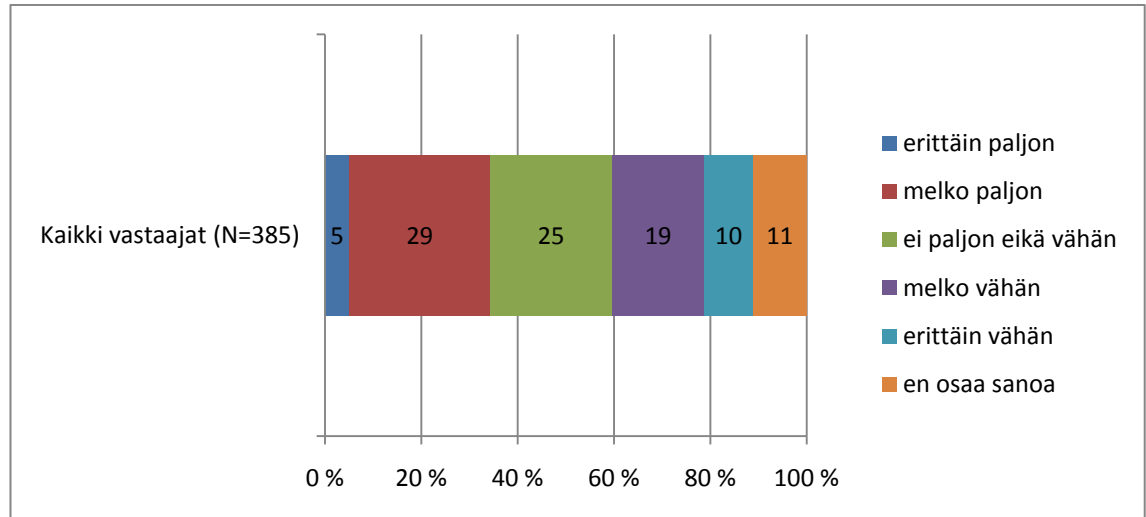
Aktivointisuunnitelmalla tai yleensä suunnitelmallisella asiakasprosessilla havaitaan olevan myös asiakkaan oman tilanteen arviointiin ja tiedostamiseen liittyvä merkitys. Sosiaalihuoltolain mukaisissa toimenpiteissä olevien asiakkaiden vastaukset poikkeavat merkittävästi viranomaisten käsityksistä heidän palvelujen tarpeesta ja myös palvelun perusteena olevan lain määrittelemistä perusteista. Tästä on tulkittavissa, että asiakasprosessin heikkous ja sosiaalityön mahdollinen loppuminen asiakkaan siirtyessä toimintaan on syynä siihen, että asiakkaat eivät itsekään tunnista tai osaa eritellä tilannettaan. Tätä tulkintaa tukevat edellisessä kappaleessa esitellyt tulokset asiakkaiden toiminnalle asettamista tavoitteista. Kysyttäessä asiakailta heidän toiminnan aikana saavutettaviksi asetetuista tavoitteista, toimenpiteeseen osallistumisen syistä ja koetuista hyödyistä vastasivat kuntouttavassa työtoiminnassa olevien vastaukset eniten toiminnalle yleisesti asetettuja tavoitteita. Muiden vastaajien joukossa oli myös enemmän tyhjiä vastauksia, jotka osaltaan kertovat vastaajille epäselviksi jääneistä tavoitteista.

Tieto

Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen on sidoksissa vuorovaikutukseen asiakaspalvelutilanteissa. Asiakaspalveluun liittyy myös asiakkaille tiedon jakaminen olemassa olevista palveluista ja vaihtoehtoista. Asiakasraati kritisoi viranomaisia siitä, että tietoa erilaisista palveluista ei jaeta riittävästi. Samoin päätöksenteko palveluihin tai toimenpiteisiin osallistumisesta näyttäytyy heille epämääräisenä. Asiakasraatilailla oli jopa kokemuksia, että päätöksiä ei perustella lainkaan. Asiakasraadissa ei eritelty, koskeeko kritiikki sosiaali- vai työvoimaviranomaisia vai molempia. Ylipäätään asiakkaalle on vaikeaa erottaa mitä organisaatiota kukin viranomainen edustaa. Tieto on myös yksi merkittävä vallankäytön väline. Pitämällä tiedon itsellään virkailija pitää itsellään myös valtaa ja vähentää asiakkaan valtaa. Valtakysymystä käsittelemme erikseen seuraavassa luvussa. Asiakkaan tiedonsaannin vaikeus ei välttämättä johdu työntekijän halusta pitää tietoa itsellään, vaan se hyvin johtua myös järjestelmän monimutkaisuudesta ja sen vaikeasta hallittavuudesta.

Kyselyssä kysyttiin asiakkaiden omaamaa tietoa erilaisista vaihtoehdoista. Kysymyksen asettelu oli sellainen, että siitä ei käy ilmi, mistä asiakkaan saama tieto palveluista on peräisin. Asiakashan saattaa olla itse hankkinut tarvitsemansa tiedon ja siten vastata tietävänsä riittävästi. Taustaoletuksena kysymykselle oli kuitenkin, että asiakkaan tulisi saada tietoa ensisijaisesti viranomaisilta tiedon jakamisen ja ohjaamisen kuuluessa viranomaisten velvollisuuksiin.

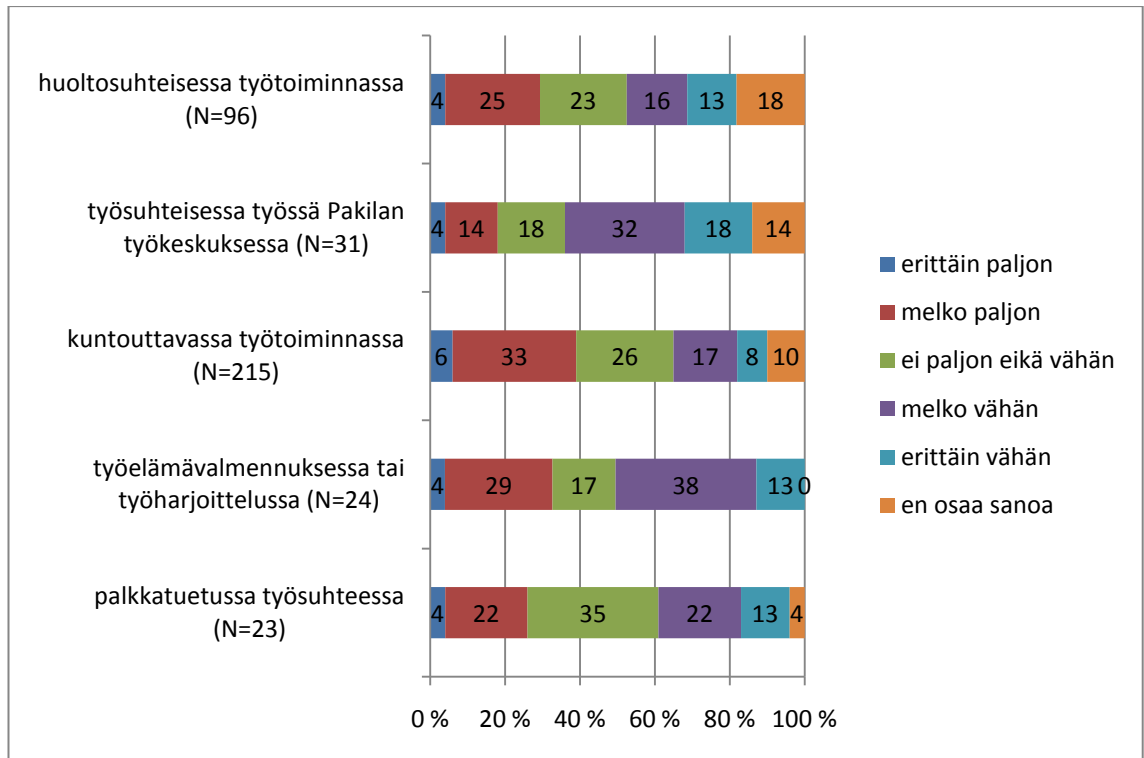
Kuva 19 Tiedon riittävyys erilaisista toiminnan vaihtoehdoista



(Kysymys: onko sinulla mielestäsi riittävästi tietoa erilaisista työllistymistä edistävän toiminnan vaihtoehdoista?)

Asiakkaiden vastaukset painottuivat asteikon keskivaiheille, mikä on tämän tyyppisessä kyselyssä tavallista. Asiakasraadin arvio tuloksista oli yllättynyt, koska palveluista paljon tai melko paljon tietävien osuus oli suurempi kuin vähän tai erittäin vähän tietävien osuus. Kuitenkin verrattaessa keskiarvoja kysymysten 4-7 ja 10 kesken jäävät juuri tietoa koskevan kysymyksen vastaukset heikoimmiksi (ks. kuva 15). Viranomaisnäkökulmaa edustavana ajattelin itse, että asiakkaat saisivat tietoa palveluista niiltä viranomaistahoilta, jotka palveluihin ohjaavat. Näitä olisivat siis TE -toimistot ja työvoimanpalvelukeskus sekä sosiaaliasemat. Asiakasraadissa kommentoitiin, että eniten tietoa he ovat kuitenkin saaneet toiminnan aikana työpaikalla eikä palveluihin ohjaamisvaiheella olisi niin suurta merkitystä. Raadin tulkinta tiedon karttumisen ohjaa tarkastelemaan palveluja prosessina, jonka eri vaiheet tuovat aina jotain lisää edelliseen vaiheeseen. Palveluihin ohjautumisen tavalla on myös merkitystä. Vastaukset erilaisten toiminnan vaihtoehtojen tietämyksestä erosivat sen mukaan, missä toimenpiteessä vastaaja oli (kuva 20). Toimenpiteestä riippumatta vastaajat ovat olleet samoissa toimintayksiköissä, joten erot eivät voi syntyä työtoimintapaikoilla. Siten on oletettavaa, että asiakasprosessin alulla on merkitys asiakkaan prosessin aikana saaman tiedon suhteen.

Kuva 20 Tiedon riittävyys erilaisista työllistymistä edistävän toiminnan vaihtoehdoista toimenpiteittäin



Eniten tietoa vaihtoehdoista kyselyn tulosten perusteella on kuntouttavassa työtoiminnassa olevilla vastaajilla. Seuraavaksi eniten tietoa on ehkä yllättäenkin huoltosuhteissa työtoiminnassa olevilla. Vasta sen jälkeen eniten tietoa on työhallinnon järjestämissä toiminnoissa olevilla, ensin palkkatuetussa työssä olevilla ja seuraavaksi työelämävalmennuksessa tai työharjoittelussa olevilla. Vähiten tietoa erilaisista työllistymistä edistävästä palveluista ja niiden vaihtoehdoista on sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä olevilla. Heillä ei voi olettaakaan olevan kovin hyvää tietoa erilaisista vaihtoehdoista kahdesta syystä. Ensimmäkin he ohjautuvat toimintaansa ilman selkeää palveluprosessia eri reittejä. He ovat voineet tulla työhön sosiaaliasemien ohjaamana, työvoiman palvelukeskuksen ohjaamana tai itse hakeutumalla. Tarkkaa tietoa tästä ei edes ole. Näin ollen minkään viranomaisen vastuulla ei varsinaisesti ole heidän tilanteensa selvittäminen ja heille vaihtoehtojen selvittäminen. Toisekseen sosiaalihuoltolain mukainen työsuhteinen työ on työsuhte, mikä ei varsinaisesti ohjaa hakeutumaan muualle työhön. Tähän ryhmään kuuluvien vastaajien avoimissa vastauskohdissa kiinnitettiinkin muita vastaajia enemmän huomiota ko. työsuhteeseen liittyviin tekijöihin kuten työehtosopimukseen ja palkkaukseen. Näin ollen heillä ei ole myöskään varsinaista syytä itse selvittää erilaisia työllistymisvaihtoehtoja. Erot eri vastaajaryhmien kesken heidän kokemansa tiedon määrän suhteen eivät ole kovin suuria, mutta nekin ovat loogisia kun niitä tarkastellaan suhteessa niihin palveluprosesseihin, joiden kautta niihin ohjaututaan.

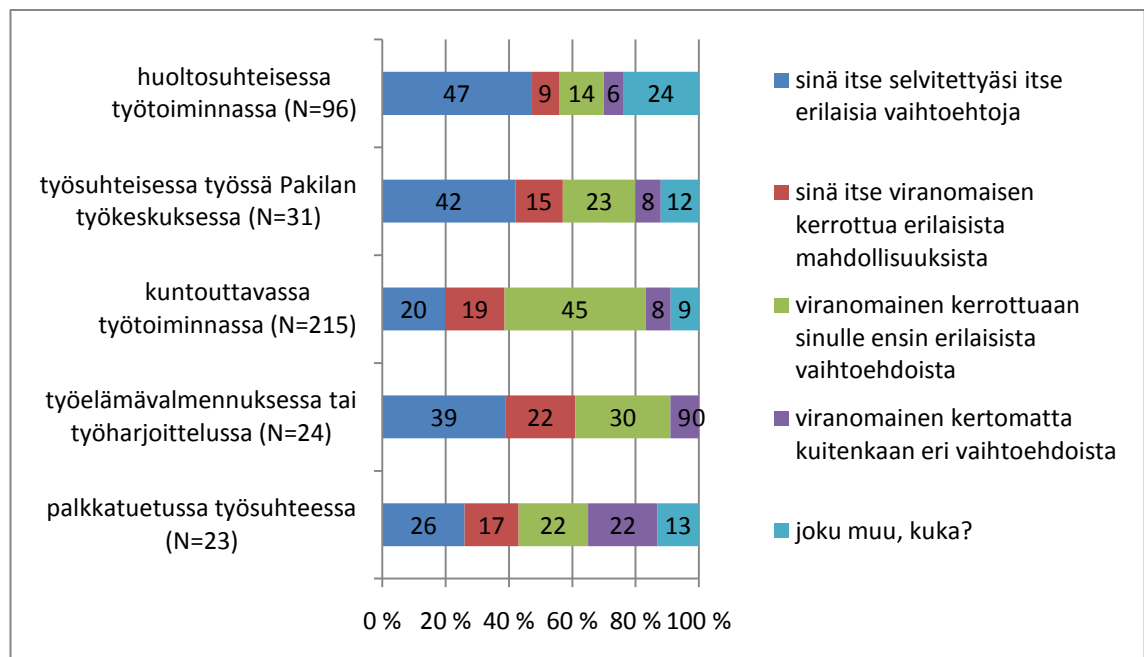
Erilaiset asiakasprosessit

Se, kenen ehdotuksesta asiakas kokee tullessaan toimintaan, kertoo vuorovaikutuksesta asiakkaan ja viranomaisen välillä sekä palveluprosessista. Asiakkailta kysyttiin, kuka ehdotti osallistumista työllistymistä edistävään toimintaan. Vastausvaihtoehtoiksi ehdotettiin

- 1) asiakas itse selvitettyään erilaisia vaihtoehtoja
- 2) asiakas itse viranomaisen kerrottua erilaisista vaihtoehtoista
- 3) viranomaisen kerrottuaan ensin erilaisista vaihtoehtoista
- 4) viranomaisen kertomatta erilaisista vaihtoehtoista
- 5) joku muu, kuka?

Tarkoituksena oli näillä vaihtoehtoilla selvittää ensinnäkin, kenen ehdotuksesta asiakkaat ohjautuvat palveluihin, mutta myös prosessissa tapahtuvaa vuorovaikusta. Asiakasraati kritisoi palvelujärjestelmää siitä, että se asettaa asiakkaan alisteiseen asemaan työntekijään nähden. Yksi asiakasraadin teeseistä oli, että työntekijän valta-asemaa asiakkaaseen nähden tulee vähentää. Se, kenen ehdotuksesta asiakas toiminnan aloittaa, kertoo osaltaan tästä valtasuhteesta.

Kuva 21 Kenen ehdotuksesta vastaajat osallistuvat toimintaan toimenpiteittäin

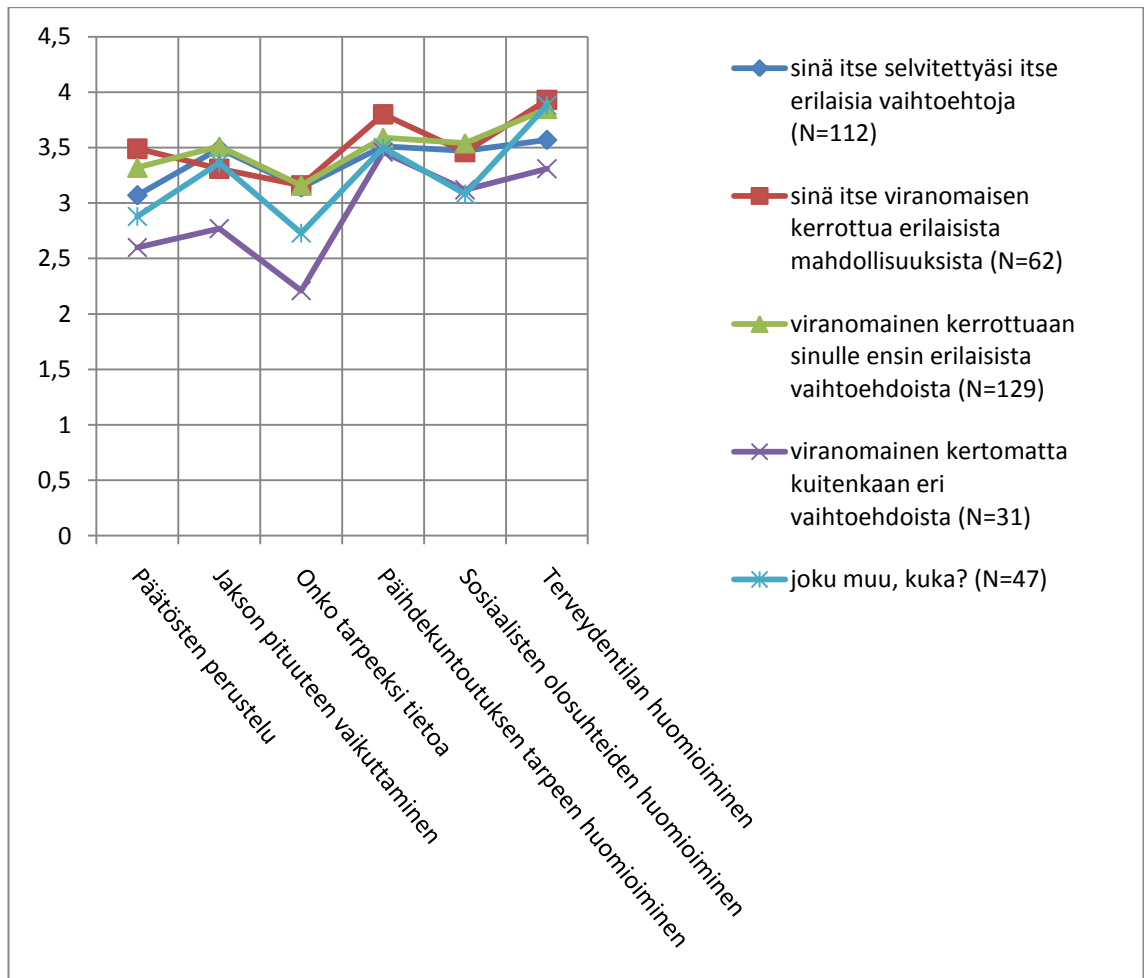


Kaikista vastaajista 45 % vastasi ehdottaneensa itse toimintaa, johon nyt osallistuu. Heistä suurempi osa oli selvittänyt itse erilaisia vaihtoehtoja ja pienempi osuus vastaajista oli ehdottanut toimintaa viranomaisen kerrottua erilaisista vaihtoehtoista. Viranomaisen aloitteesta toimintaan osallistui 42 %. Näistä selvästi suurin osa vastasi viranomaisen selvittäneen ensin erilaisia vaihtoehtoja. Kaikista vastaajista ainoastaan 8 % vastasi osallistuvansa toimintaan

viranomaisen aloitteesta siten, että viranomainen ei ollut kertonut erilaisista vaihtoehtoista. Tämän vastausvaihtoehdon voi arvioida ilmentävän heikointa vuorovaikusta asiakkaan ja työntekijän välillä tai suoranaista ylivallan käyttöä asiakkaaseen nähden. Kaikista vastaajista 12 % ilmoitti osallistuvansa toimintaan jonkin muun tahon ehdotuksesta. Näitä muita tahoja olivat pääasiassa sukulaiset, kaverit ja muut viranomaistahot. Muita viranomaistahoja olivat ilmeisesti muiden hoitavien tahojen edustajat tai työhönkuntoutuksessa asiakkaalle tuttu työntekijä, joka on ehdottanut siirtymistä toimenpiteestä toiseen.

Tarkasteltaessa asiakkaan henkilökohtaisen tilanteen huomioimista sen mukaan, kenen ehdotuksesta hän osallistuu toimintaan, havaitaan jälleen lähes kaikkien kysymysten kohdalla samansuuntaisia merkityksiä (kuva 22). Parhaiten yksilökohtainen tilanne on huomioitu niiden vastaajien kohdalla, jotka ovat itse ehdottaneet toimintaa viranomaisen kerrottua ensin erilaisista vaihtoehtoista. Seuraavaksi parhaiten tilanteensa kokivat huomioituksi he, jotka olivat toiminnassa viranomaisen ehdotuksesta, mutta viranomaisen kuitenkin kerrottua vaihtoehtoista. Vastaajien omatoiminen vaihtoehtojen selvittäminen ja toimintaan hakeutuminen ei näytä edistävän sitä, miten asiakas kokee viranomaisten huomioivan heidän yksilökohtaisen tilanteensa. Samoin jonkun muun tahon ehdotuksesta toimintaan tulleiden vastaukset kertovat huonommasta yksilökohtaisen tilanteen huomioimisesta. Huonomman arvosanan saa kuitenkin täysin viranomaislähtöinen toiminta eli jos viranomainen ehdottaa toimintaa kertomatta erilaisia vaihtoehtoja.

Kuva 22 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen sen mukaan, kuka ehdotti toimintaa



Vastausten perusteella voi päätellä, että saadakseen henkilökohtaiset tarpeensa huomioiduksi riittävästi, asiakkaalle on tärkeää olla hyvässä vuorovaikutuksessa viranomaisen kanssa. Paras ta vuorovaikutusta ilmentää, että viranomaisen on keskustellut asiakkaan kanssa hänen tilanteestaan, jonka seurauksena asiakas osaa itse ehdottaa hänelle sopivaa toimintaa. Hyvässä vuorovaikutuksessa viranomaisen voi itsekin ehdottaa asiakkaalle sopivaa toimintaa ilman, että se välttämättä heikentää koettua henkilökohtaisen tilanteen huomioimista. Viranomaisen ehdotuksesta toimintaan ohjautuneiden vastauksissa oli joidenkin kysymysten kohdalla jopa parempi tulos kuin asiakkaan omasta ehdotuksesta toiminnassa olevien. Vastausten keskiarvoissa nämä olivatkin lähellä toisiaan (3,52 ja 3,49). Viranomaisen ja asiakkaan välinen vuorovaikutus lisää myös asiakkaan kokemaa tiedon määrää erilaisista vaihtoehtoista. Kysymys asiakkaan omaamasta tiedosta palveluiden erilaisista vaihtoehtoista ei kerro, mistä tieto on peräisin. Viranomaisen on vain yksi tietolähde. Vaikka viranomaisella on velvollisuus antaa tietoja asiakkaalle, ei tiedon antaminen ole suinkaan itsestään selvää. Tiedon tulisi olla asiakkaan tilanteen kannalta oleellista ja tarpeellista tietoa. Tiedon omaksuminen edellyttää vuorovaikutusta. Jotta viranomaisen voi tarjota oman osaamisensa ja tietonsa asiakkaan käyttöön, tulee hänen osata kysyä asiakkaalta tämän tarpeista ja toiveista. Tiedon määrän suh-

teen vastausvaihtoehdot ”viranomaisen kerrottuaan ensin vaihtoehdoista” ja ”sinä itse viranomaisen kerrottua ensin vaihtoehdoista” saivat täsmälleen saman keskiarvon (3,16). Edes asiakkaan omatoiminen tiedon hakeminen tai palveluihin hakeutuminen ei saanut tiedon määrän lisääntymistä näiden yli (vastausten keskiarvo 3,14). Omatoimisen selvittämisen voisi olettaa lisäävän tiedon määrää merkittävästi. Tähän vaikuttanee kuitenkin se, että omatoimisesti toimintaan hakeutuneiden joukossa oli eniten sosiaalihuoltolain mukaisissa toiminnoissa olevia vastaajia, joilla ei välttämättä ole vastaavaa tarvetta tiedoille erilaisista muista vaihtoehdoista. Muun tahon ehdotuksesta toimintaan osallistuvien tiedon määrän toiseksi huonoin arvona lienee ymmärrettävä, koska heidän kanssaan on jo ehkä suunniteltu yhdessä muun tahon kanssa jotain toimintaa eikä muita vaihtoehtoja ole välttämättä kovin paljon harkittu.

Vuorovaikutuksen epäonnistuessa syystä tai toisesta joudutaan voimakkaan viranomaislähtöiseen tilanteeseen. Viranomaisilla on velvoitteita ehdottaa asiakkaalle joitain toimenpiteitä. Syy vuorovaikutuksen epäonnistumiseen voi olla niin viranomaisesta johtuva kuin asiakkaastakin johtuva. Tällöin viranomaisen ehdottaa asiakkaalle toimintaa, josta asiakkaalle ei välttämättä ole mahdollisuuksia kieltäytyä ilman pelkoa sanktioista. Asiakas kokee olevansa pakkokeinojen kohteena. Vaikutukset näkyvät siten, että sekä asiakkaan saama tieto vaihtoehdoista että asiakkaan kokema henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen vähenee.

Asiakasraadin antaman kritiikin mukaan tehtyjä päätöksiä toiminnasta perustellaan huonosti tai ei perustella lainkaan. Voisi ehkä arvella, että jos toimitaan kovin viranomaislähtöisesti tai jos vuorovaikutuksessa olisi paljon vastakkainasettelua, perustelisi viranomaisen päätöksensä erityisellä huolellisuudella. Näin ei kuitenkaan vastausten mukaan ole. Osittain syynä voi olla, että asiakkaat eivät voi valittaa esimerkiksi siitä, että ei voi jatkaa kuntouttavassa työtoiminnassa vaikka haluaisi. Todennäköisesti kuitenkin perustelemattomuuden kokemuskin syntyy juuri silloin kun asiakkaalla ei ole toimivaa vuorovaikutusta viranomaisen kanssa. Asiakas ei koe tullessa kuulluksi eikä pysty myöskään vastavuoroisesti kysymään ratkaisusta. Kokemus päätösten hyvästä perustelemisestakin voi johtua juuri hyvästä asiakkaan kuulemisesta vuorovaikutustilanteissa, jolloin syntyy vaikutelma yhteisymmärryksestä.

Kappaleen yhteenveto

Vastausten perusteella muodostuu kuva asiakkaiden erilaisista poluista toiminnan piiriin. Kyselyn tulosten valossa näyttää merkitykselliseltä se, millaisen prosessin tuloksena asiakas toimintaan ohjautuu. Asiakkaan kokemukseen henkilökohtaisen tilanteen huomioimisesta vaikuttavat tärkeimpinä tekijöinä kaksi asiaa. Ensinnäkin prosessiin tulee kuulua kiinteänä osana henkilökohtaisen tilannearvioinnin ja suunnitelman tekeminen. Tilannearvioinnin tai suunnitelman merkitys tuli esiin kuntouttavan työtoiminnan osalta erottavana tekijänä muihin toimenpiteisiin nähden. Todennäköistä on, että kokemus henkilökohtaisesta huomioimisesta paranee suunnitelmaa tehdessä sen vuoksi, että suunnitelman teko edellyttää viranomaista

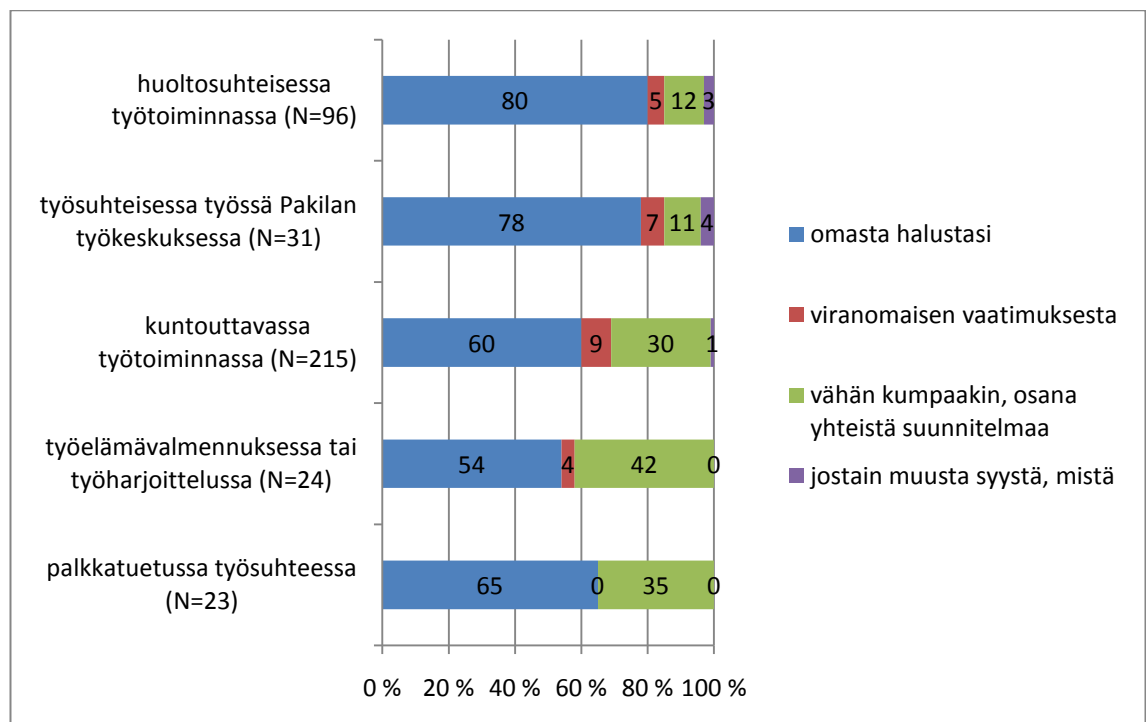
kysymään asiakkaan näkemystä. Suunnitelman merkitys ei ehkä olekaan suunnitelmallinen työ tai paperille kirjattu suunnitelma sinänsä, vaan sen dialogia edistävä vaikutus. Toinen merkittävä tekijä onkin sellainen vuorovaikutus asiakkaan ja työntekijän välillä, jossa syntyy yhteisymmärrys tavoitteista. Asiakkaan tilanteen kuulemisen ja yhteisymmärryksen myötä asiakas voi kokea osallistuvansa toimintaan omasta halustaan, mikä parantaa sekä toiminnan tuloksia että kokemusta toiminnan onnistumisesta.

6.6. Valta, vapaus ja asiallinen kohtelu

Asiakkaan henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen edellyttää hyvää vuorovaikutusta asiakkaan ja työntekijän välillä. Hyvällä vuorovaikutuksella taas on yhteys valtasuhteisiin. Monet tutkimukset osoittavat, että sosiaalisissa kontakteissa ja vuorovaikutuksessa otetaan aina kantaa yksilöiden välisiin valtasuhteisiin (Helkama; Myllyniemi; & Liebkind 1999, 211). Edellisessä kappaleessa sivuttiin jo useita valtaan liittyviä asioita, kuten tietoa erilaisista toiminnan vaihtoehdoista. Tässä käsittelen erikseen asiakkaiden käsityksiä palvelujen vapaaehtoisuudesta ja vallankäytön merkitystä toiminnan vaikuttavuuteen. Vallankäytön vaikutusta toiminnan vaikuttavuuteen pyrin selvittämään ristiintaulukoimalla joitain jo edellä esitettyjä kysymyksiä sen mukaan, kenen halusta asiakas kokee osallistuvansa toimintaa. Asiakkailta myös kysyttiin heidän käsitystään siitä, pitäisikö palvelujen olla aina vapaaehtoisia.

Asiakkailta kysyttiin osallistuvatko he mielestään toimintaan 1) omasta halustaan 2) viranomaisen vaatimuksesta 3) vähän kumpaakin, osana yhteistä suunnitelmaa tai 4) jostain muusta syystä (kuva 23).

Kuva 23 Toiminnan vapaaehtoisuuden kokeminen toimenpiteittäin

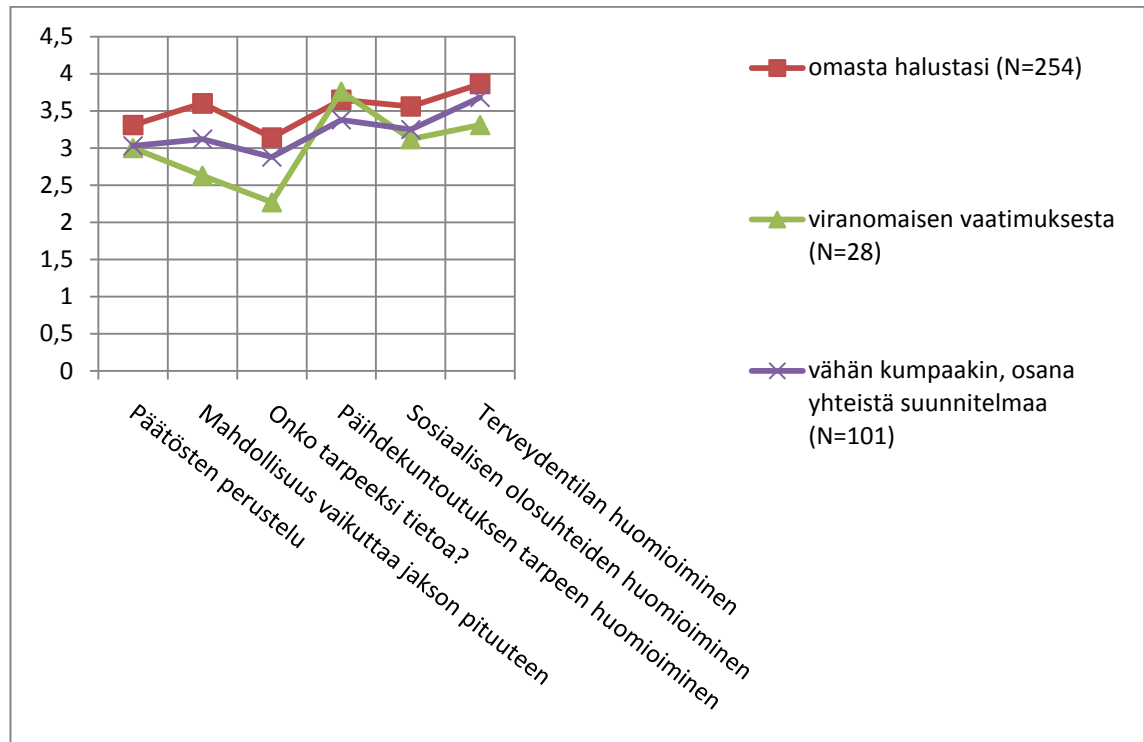


Selvästi suurin osa (65 %) kaikista vastaajista koki olevansa toiminnassa vapaaehtoisesti. 26 % vastaajista osallistui toimintaan osana yhteistä suunnitelmaa ja 7 % viranomaisen vaatimuksesta. Vastauksista on havaittavissa samankaltaisuuksia edellisessä kappaleessa esitetyn kysymyksen ”kenen ehdotuksesta osallistut toimintaan” - kanssa. Siinä havaittiin, että 8 %:lle oli toimintaa ehdottanut viranomainen ilman kertomatta erilaisista toimintavaihtoehdoista. Vaikka emme tiedä, ovatko samat henkilöt vastanneet osallistuvansa toimintaan viranomaisen vaatimuksesta, on se hyvin osin todennäköistä.

Toimenpiteittäin vastauksia vertailtaessa havaitaan, että omasta halustaan toimintaan osallistuvat eniten sosiaalihuoltolain mukaisessa työsuhteisessa työssä ja huoltosuhteisessa työssä olevat. Näihin asiakkaat hakeutuvat useimmiten itse ja niiden toiminnan luonnekin on sellainen, että niihin ei voidakaan pakottaa. Heidänkin joukossaan oli kuitenkin vastaajia, jotka kokivat olevansa toiminnassa viranomaisen vaatimuksesta. Heidän vastauksistaan näkyy myös, että sosiaalihuoltolain mukaisiin toimintoihin ohjautuminen ei tapahdu viranomaisen kanssa yhteisen suunnitelman teon kautta. Muiden vastaajien väliset erot eivät olleet kovin merkittäviä. Aikaisemmin havaittu aktivointisuunnitelman vaikutus ei ole havaittavissa kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien vastauksissa.

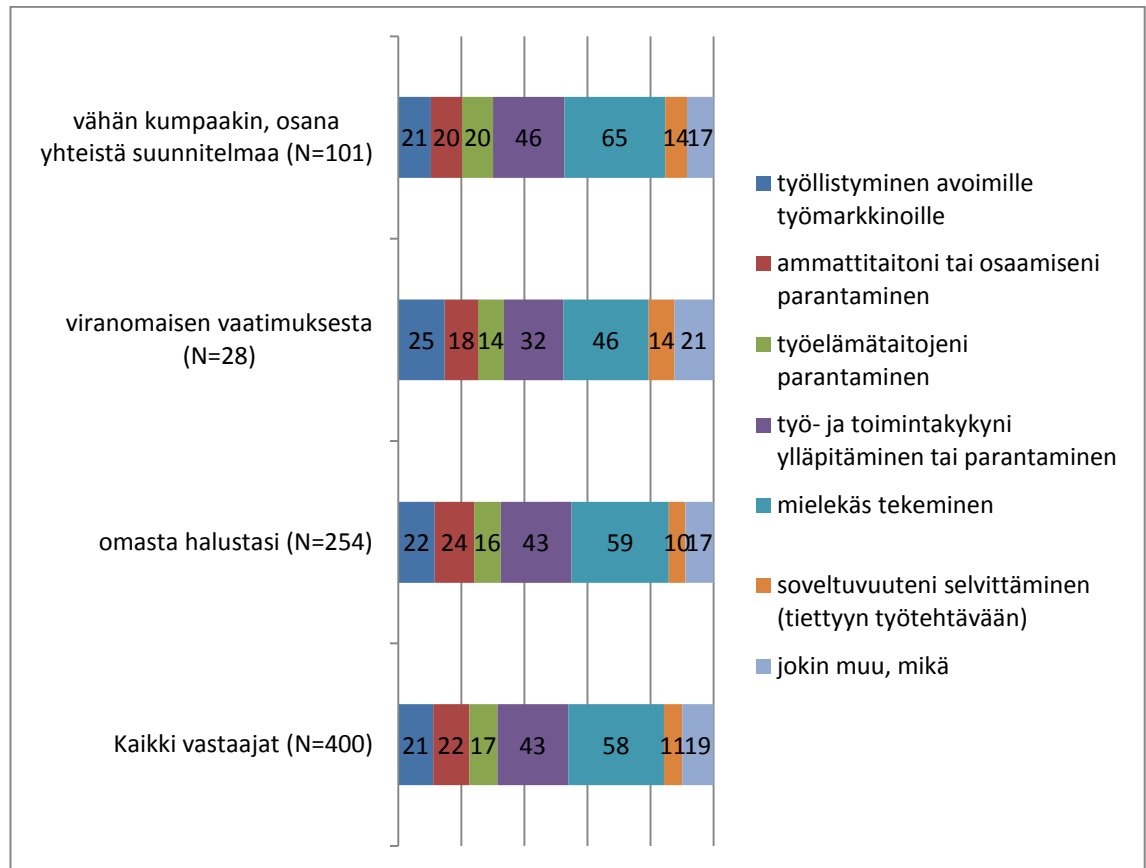
Edellisessä kappaleessa tarkasteltiin sitä, miten asiakkaat kokevat henkilökohtaisen tilanteensa tulevan huomioiduksi riippuen siitä, kuka teki aloitteen toiminnasta. Samankaltaisia vastauksia saadaan kun kysymyksiä tarkastellaan sen mukaan kenen halusta tai vaatimuksesta toimintaan osallistutaan. Tulokset ovat jopa selvemmat. Huonoimmat arvioinnit antavat ne asiakkaat, jotka kokevat olevansa toiminnassa viranomaisen pakottamana. Keskiväliin jäävät yhteisen suunnitelman osana toimintaan osallistuvat ja parhaimmat arvosanat antavat omasta halustaan toimintaan osallistuvat. Poikkeuksen tekevät tässä päihdekuntoutuksen tarpeen huomioiminen. Tähän poikkeukseen ei löydy aineistosta selitystä. Heistä kukaan ei ollut arvioinut päihdekuntoutuksen tarpeensa tulleen huomioiduksi huonosti tai erittäin huonosti. Heidän vastauksissaan ei ollut myöskään korostunut niiden vastaajien osuus, joiden mielestä päihdekuntoutusta ei ollut tarvetta huomioida heidän kohdallaan.

Kuva 24 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen sen mukaan, kenen halusta osallistuu toimintaan



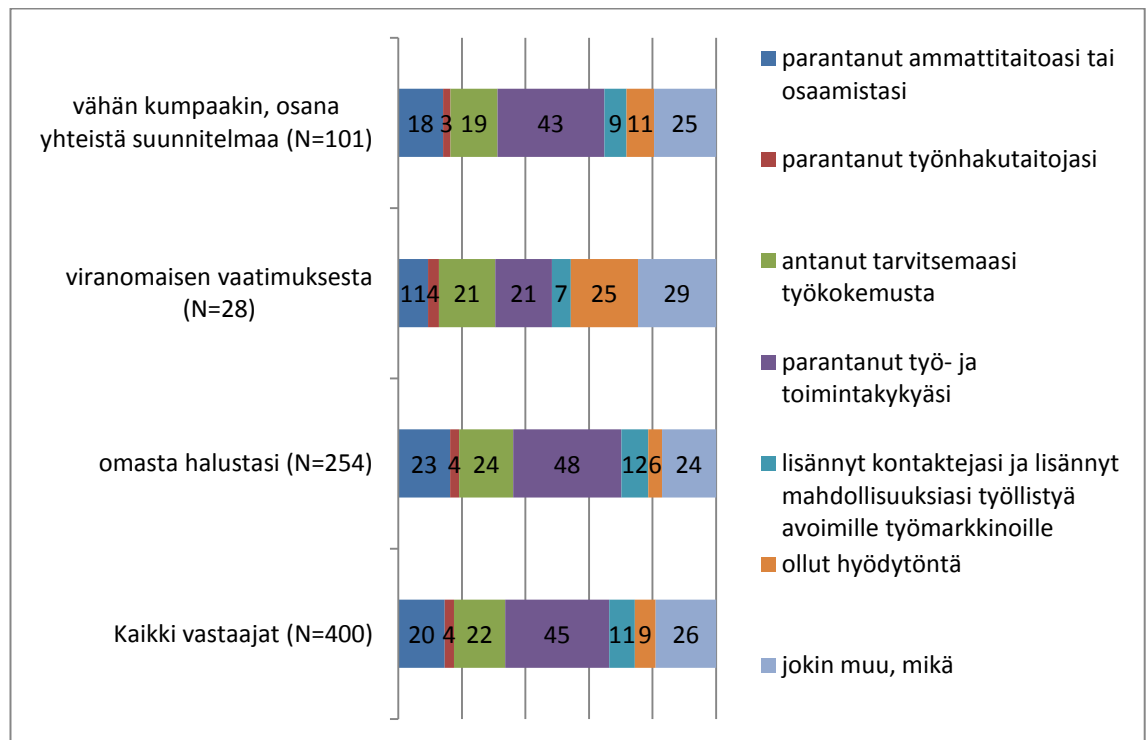
Kokemuksella siitä, kenen halusta tai vaatimuksesta toimintaan osallistuu, näyttää olevan hienoinen vaikutus siihen, miten he ovat vastanneet asettaneensa tavoitteita toiminnalle. Viranomaisen vaatimuksesta toimintaan osallistuvat odottavat konkreettisempia tuloksia, kuten työllistymistä, kuin muut. Muihin vastaajiin verrattuna he myös tyytyvät vähemmän pelkkään mielekkääseen tekemiseen. Mielekäs tekeminen on kuitenkin heillekin tärkein yksittäinen tavoite.

Kuva 25 Vastaajien nimeämät 1-3 tärkeintä tavoitetta sen mukaan, kenen halusta osallistuu toimintaan



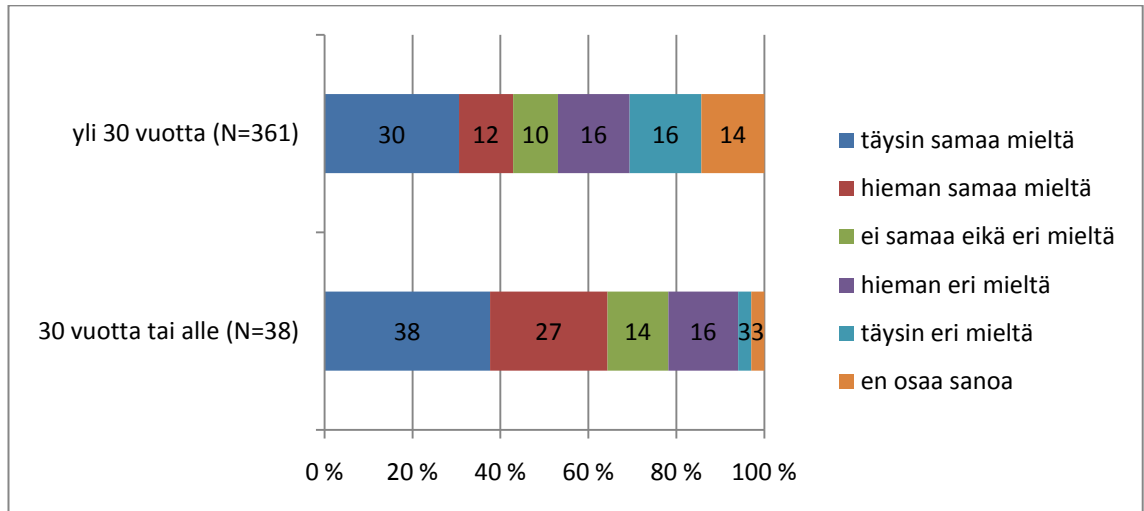
Suurimmat erot näiden vastaajaryhmien kesken saadaan odotetustikin toiminnan hyödyllisyyden kokemuksissa. Viranomaisen vaatimuksesta toimintaan osallistuvat ovat kokeneet selvästi muita useammin toiminnan hyödyttömäksi (Kuva 26). Kuitenkin hyödyttömäksi toiminnan on heistäkin kokenut vain 25 % ja loput ovat kokeneet joitakin hyötyjä toiminnasta. Viranomaisen vaatimuksesta toimintaan osallistuminen ei siis välttämättä tarkoita negatiivista ylivalankäyttöä ja pakottamista, vaan sillä voidaan saavuttaa myös hyötyjä. Ehkä näissä tapauksissa valankäytön tavalla on ollut merkitystä. Omasta halustaan toimintaan osallistuvien kokemat hyödyt ovat kauttaaltaan parhaat.

Kuva 26 Vastaajien nimeämät 1-3 koettua hyötyä sen mukaan, kenen halusta osallistuu toimintaan



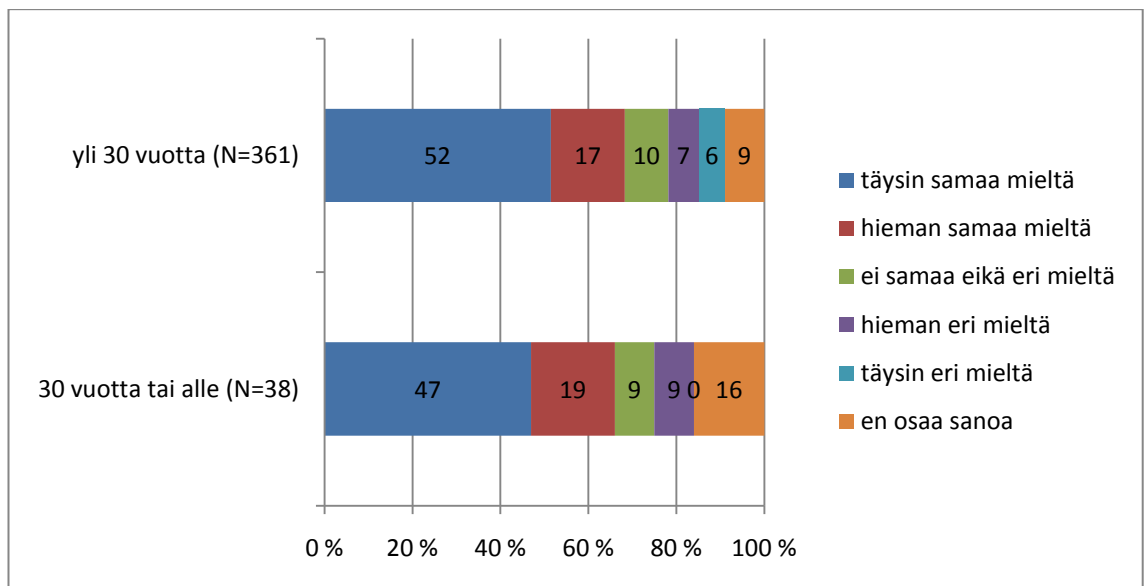
Asiakkaiden vastaukset toiminnan vapaaehtoisuuden suhteen noudattivat asiakasraadin esitystä. Asiakasraati esitti, että kaiken työllistymistä tukevan toiminnan tulee olla vapaaehtoista. Asiakasraadin näkemyksen mukaan vapaaehtoisuuden vaatimus koskettaa yli 30 - vuotiaita. Nuoremmille ei heidän mukaansa tulisi kuitenkaan antaa mallia siitä, että tekemättä mitään voisi ansaita elantoaan. Kyselyn vastauksissa odotetusti suurin osa oli sitä mieltä, että työllistymistä tukevan toiminnan tulee olla aina vapaaehtoista. Eri ikäryhmien välinen ero tuli esiin asiakasraadin esityksen mukaisesti. Vapaaehtoisuutta kannatettiin yli 30-vuotiaille enemmän kuin alle 30-vuotiaille. Tämä näkyy hienokseltaan myös alle 30-vuotiaiden vastaajien vastauksissa.

Kuva 27 Kysymys alle 30 - vuotiaille tarkoitetun toiminnan vapaaehtoisuudesta ikäryhmittäin



(Kysymys: ALLE 30-vuotiaille tarkoitettujen työllistymistä edistävien toimintojen tulee olla aina vapaaehtoisia eikä niihin saisi pakottaa ketään vastentahtoisesti)

Kuva 28 Kysymys yli 30 - vuotiaille tarkoitetun toiminnan vapaaehtoisuudesta ikäryhmittäin



(Kysymys: YLI 30-vuotiaille tarkoitettujen työllistymistä edistävien toimintojen tulee olla aina vapaaehtoisia eikä niihin saisi pakottaa ketään vastentahtoisesti)

6.7. Yhteenvetoa ja pohdintaa asiakkaiden kokemuksista

Arvioinnissa lähestyttiin työllisyyden hoitoa ja työhön kuntoutusta asiakkaan näkökulmasta ja asiakasraadin antama kritiikki ja kehittämisehdotukset (teesit) olivat keskeisiä. Omaa ajattelua ohjasi myös viranomaislähtöisempi ohjelmateoria, jonka avulla pyrin saamaan asiakasnäkökulmalle rakenteita. Asiakaskyselyllä saatiin vastauksia ja näkökulmia sekä ohjelmateorian tarkasteluun että asiakasraadin teesien vahvistamiseen tai uudelleen arvioimiseen. Suurin osa teeseistä näytti edustavan asiakaskyselyn perusteella asiakasraadin ohella myös laajemman asiakaskunnan näkemyksiä. Taulukossa 10 on esitetty yhteenveto asiakasraadin teesien ja asiakaskyselyn suhteesta.

Taulukko 6 Asiakasraadin teesit ja kyselyn tulokset

Asiakasraadin teesi	Kyselyn tulokset
<p>Nuorille alle 30-vuotiaille erilaiset palvelumallit</p>	<p>Sai vahvistusta.</p> <p>Kyselyn tulokset erosivat jonkin verran mm. vapaaehtoisuuden vaatimuksen kohdalla alle 30 – vuotiaiden ja yli 30 –vuotiaiden välillä. Samoin työnhakutaitoihin liittyvissä kysymyksissä oli eroja. Palveluita järjestetäänkin jonkin verran ikäryhmittäin.</p>
<p>Asiakkuuden alkaessa tulee terveydentila ja muu henkilökohtainen tilanne ottaa paremmin huomioon.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Päihdekuntoutus ja terveydentilan kartoitus tulee tehdä ennen työhön suuntaamista. 	<p>Tulos osin ristiriitainen.</p> <p>Kyselyn tulosten perusteella asiakkaiden henkilökohtainen tilanne huomioidaan suhteellisen hyvin. Huonoimman tuloksen sai sosiaalisten olosuhteiden huomioiminen, jossa huonosti tai erittäin huonosti tilanteensa koki tulleen huomioituksi 13 %. Kyseessä on kuitenkin asiakkaalle erityisen merkittävä asia, jossa laadun ei tulisi vaihdella.</p>
<p>Pääsääntöisesti kuntouttavan työtoiminnan ja muiden työllisyysjaksojen tulee olla pitkiä ja mahdollistaa pitkäjänteistä elämän ja oman talouden suunnittelua. Perus toimeentulo on taattava pitkällä aikavälillä.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kuntouttavaa työtoimintaa tulee voida järjestää pysyväluonteisena. - Ensimmäinen kuntouttavan työtoiminnan jakso voi sisältää tilannekartoitusta ja sen vuoksi jakso voi olla 1-3 kk, sen jälkeen pitkiä vähintään vuoden kestäviä jaksoja. 	<p>Sai vahvistusta /Tulos osin ristiriitainen.</p> <p>Selvästi suurin osa vastasi toimintajaksojensa olevan sopivan pituisia. Avointen kysymysten kohdalla kävi kuitenkin ilmi, että juuri katkokset erilaisten toimenpiteiden välillä aiheuttavat epävarmuutta ja muodostavat esteitä työllistymiselle tai työllistymispolulla eteenpäin siirtymiselle. Erityisesti taloudellinen epävarmuus johtuu katkoksista toimenpiteiden välillä ja erilaisten toimenpiteiden yhteensovittamisen vaikeuden.</p> <p>Asiakkaiden omat tavoitteet ja koetut hyödyt toiminnasta sekä heidän ilmoittamat esteet työllistymiselle antoivat viitteitä siitä, että osa on lähes pysyvästi työmarkkinoiden ulkopuolella, jos ei työmarkkinoihin itsessään saada selviä rakenteellisia muutoksia</p>

<p>Erilaisia toimenpiteitä tarvitaan vähemmän ja niiden tulee olla selkeämpiä. Palvelujärjestelmän tulee olla läpinäkyvämpi ja käyttäjälleen ymmärrettävä.</p>	<p>Sai vahvistusta.</p> <p>Kokemus palveluiden sattumanvaraisuudesta näyttää johtuvan enemmän yhteensovittamisen ongelmista. Asiakkaat ohjautuvat pääasiassa oikeantyyppisiin palveluihin, mutta kokonaisuus ei ole asiakkaan kannalta mielekäs tai ymmärrettävä.</p>
<p>Työllistymistä edistävän toimenpiteen aikana tehdystä työstä tulisi maksettavan korvauksen määräytyä työtehtävien vaativuuden mukaan (kuten palkkatulossa), kerryttää eläkettä ja sitä tulisi verottaa kuten palkkatuloa.</p>	<p>Sai osin vahvistusta</p> <p>Vastaaajista niukka enemmistö toivoi ennemmin palkkaa kuin sosiaali- /työttömyysturvaa. Esiin saatiin yhteiskunnan osallisuuteen liittyviä tekijöitä. Lisäksi tulokset alleviivasivat vakaan perustoimeentulon merkitystä.</p> <p>Eläkekertymän puuttuminen aiheuttaa köyhyysloukun sellaisille henkilöille, jotka eivät enää pääse työelämään.</p>
<p>Työntekijän valta-asemaa asiakkaaseen tulee vähentää.</p>	<p>Sai vahvistusta</p> <p>Vuorovaikutus työntekijän ja asiakkaan välillä havaittiin tuloksia parantavaksi tekijäksi. Palvelujärjestelmän tulisi tukea asiakkaan omaa osallisuutta ja roolia.</p>
<p>Yli 30-vuotiaiden työnhakukurssit tulee lakkauttaa, koska ne eivät vaikuta työttömyyden todellisiin syihin.</p>	<p>Sai vahvistusta / tulkinnan varainen</p> <p>Kaikista vastaajista vain 7,5 % koki työllistymisensä esteeksi puutteelliset työnhakutaidot. Työnhakukurssseille osallistuneista ainoastaan 22 % ilmoitti niiden parantaneen työllistymisedellytyksiään.</p>
<p>Resurssit tulee suunnata halukkaille. Kuntouttavaa työtoimintaa tai muitakaan toimenpiteitä ei tule kohdistaa haluttomille, koska se vie paikan sitä haluavilta.</p>	<p>Sai vahvistusta</p> <p>Vapaaehtoisuus parantaa toiminnan tuloksia.</p>

Ohjelmateorian keskeisenä ajatuksena arvioinnissa oli, että ketjuttamalla erilaisia työllistymistä edistäviä toimenpiteitä voidaan lopulta saada työttömiä avoimille työmarkkinoille. Erilaisiin toimenpiteisiin sijoittuminen tapahtuukin kyselyn tulosten perusteella suurimmaksi osaksi tämän ajatuksen mukaisesti. Asiakkaiden ilmoittamat syyt työttömyydelleen, heidän tavoitteensa ja kokemansa hyödytkin vastaavat suurelta osin toimenpiteelle asetettuja perusteita ja tavoitteita. Voidaan ajatella, että työntekijätasolla ohjelman toteutus tehdään kohtuullisen hyvin. Ohjelmateorian näkökulmasta ongelmat paikantuivatkin enemmän lainsäädäntöön. Keskeisimmät ongelmat näyttävät johtuvan järjestelmän monimutkaisuudesta ja sen toimenpide- ja sanktiokeskeisestä luonteesta. Sanktiointiin liittyvä valvonta ohjaa työntekijäresursseja byrokratiatyöhön asiakkaan kohtaamisen kustannuksella.

Erilaisista toimenpiteistä koostuva järjestelmä aiheuttaa omassa monimutkaisuudessaan esteitä asiakkaan polulle. Erilaiset korvaukset toimenpiteiden välillä aiheuttavat asiakkaille enemmän eriarvoisuuden ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia kuin kannustavia vaikutuksia. Lisäksi ne lisäävät asiakkaan taloudellista epävarmuutta. Toimenpiteiden välillä tapahtuvat muutokset ovat asiakkaalle enemmän riski kuin mahdollisuus. Sen vuoksi myös toimenpiteiden lyhyt kesto on riski. Näyttää siltä, että järjestelmästä itsestään kaikessa monimutkaisuudessaan on tullut este asiakkaan työllistymiselle.

Kaikissa toimenpiteissä asiakkaiden tärkeimpien koettujen hyötyjen joukossa oli mielekkään tekemisen saaminen ja työ- sekä toimintakyvyn parantaminen ja ylläpitäminen. Asiakkaat ottivat esille mm. päivärytmin säilymisen ja muita hyvinvointiin vaikuttavia tekijöitä. Näiden tekijöiden saavuttaminen on pitkäkestoisen toiminnan takana. Lyhyistä pätkistä koostuvan työllistymispolun ja sen myötä syntyvän epävarmuuden voi olettaa vaikeuttavan näiden hyötyjen saavuttamista.

Asiakasprosessilla todettiin olevan merkitystä sille, miten hyvin asiakas kokee tulevansa huomioiduksi henkilökohtaisen tilanteensa osalta. Tällä on vaikutusta myös toiminnan koettujen hyötyjen kannalta. Sillä, kenen vaatimuksesta tai ehdotuksesta asiakas on palvelussa, on vaikutus myös toiminnan tuloksiin. Asiakasprosessin tulisi sisältää suunnitelma, johon molemmat osapuolet sitoutuvat. Suunnitelman tärkein merkitys on saattaa asiakas ja viranomainen dialogiin pohtimaan yhdessä eri vaihtoehtoja ja asiakkaan tilannetta. Vuorovaikutus asiakkaan ja työntekijän välillä on ollut yksi asiakasraadin kritiikin kohde. Vuorovaikutuksella on yhteys vallan käyttöön ja sitä kautta lainsäädäntöön, joka korostaa sanktioinnin merkitystä aktiivipolitiikassa.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia (2.3.2001/189) on muutettu (HE 194/2009, säädösnumero 1272/2009) 1.1.2010 alkaen siten, että se muuttui velvoittavaksi myös 25 vuotta täyttäneille henkilöille, jos kuntouttavaan työtoimintaan päädytään aktivointisuunnitelman tekemisen yhteydessä. Ikärajan poiston tavoitteena on parantaa pitkään työttömänä olleiden 25 vuotta täyttäneiden henkilöiden työllistymismahdollisuuksia ja elämänhallintakykyä ja ehkäistä siten syrjäytymistä. (Kuntainfo 14/2009)

Kyselyn tulosten perusteella voidaan epäillä, että ulottamalla kuntouttavan työtoiminnan velvoittavuus koskemaan myös yli 25 vuotta täyttäneitä ei tulla saavuttamaan tavoiteltuja vaikutuksia. Suoraan tätä ei voida osoittaa (myöskään ajallisista syistä) näillä menetelmillä, mutta tulokset asettavat kyseenalaiseksi sanktioinnin perusteet.

Asiakaskyselyyn vastanneet totesivat keskeisinä esteinä työllistymiselleen olevan ikä, puuttuva tai vanhentunut koulutus sekä erilaiset terveydelliset haitat. Näiden kolmen keskeisen syyn lisäksi asiakkaat toivat esiin velat ja sosiaaliturvan menettämisen pelon. Sosiaaliturvan menettämisen pelko liittyi järjestelmän monimutkaisuuteen ja taloudelliseen turvattomuuteen.

Perusturvan varassa elävällä ei ole yksinkertaisesti varaa ottaa riskiä katkoksisista toimeentulossaan. Velkojen vuoksi joillekin työllistyminen avoimille työmarkkinoille tai palkkatuettuun työhön on taloudellinen riski. On vaikea ymmärtää, miten sanktioinnilla voidaan korjata henkilön velkatilannetta tai järjestää hänelle asunto. Ikään tai terveydellisiin ongelmiin lienee myös vaikea vaikuttaa työttömään kohdistuvilla sanktioilla.

Velvoittavuuden ikärajan poiston tavoitteeksi mainittuun elämänhallintakykyyn liittyviä tekijöitä saavutetaan mielekkään tekemisen kautta. Asiakkaille merkittävää on toiminnan pysyvyys ja viihtyminen toiminnassa. Kuntoutuminen tapahtuu pitkällä aikavälillä. Siten sanktioinnilla ei todennäköisesti voida saavuttaa tätäkään tavoitetta. Aktivoinnin sanktioinnin perimmäinen ajatus lieneekin, että työttömyys johtuu olennaisilta osin työhaluttomuudesta.

Asiakaskyselyn tulosten mukaan asiakkaat eivät osanneet eritellä erilaisilla toimenpiteistä maksettavilla korvauksilla olevan vaikutusta heidän valintoihinsa. Samalla tavalla voi kysyä, ovatko he edes tietoisia mahdollisista sanktioista? Käsitukset eri toimenpiteiden pakollisuudesta voivat perustua yhtä paljon tai enemmän kokemuksiin viranomaisten toimintakäytännöistä kuin lainsäädäntöön. Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutuksia käsitelleessä tutkimuksessa todettiin, että vuoden 2006 työmarkkinatukiudistuksella ei ollut suoranaisia uhkavaikutuksia (Hämäläinen; Tuomala; & Ylikännö 2009). Uhkavaikutuksella ajateltiin osan työttömistä siirtyvän sanktioiden pelossa pois passiiviselta työmarkkinatuelta. Sen sijaan työvoimapoliittisille toimenpiteille osallistuminen lisääntyi. Työttömät eivät usein olleet edes tietoisia osallistumisvelvoitteistaan ja työmarkkinatuen lakkauttamispäätökset tulivat usein yllätyksinä.

Suurin osa henkilöistä osallistui kyselyn vastaamishetkellä kuitenkin toimintaan vapaaehtoisesti omasta halustaan. Vapaaehtoisesti toimintaan osallistuminen edesauttoi tulosten saavuttamista. On pelättävissä, että laajentamalla kuntouttavan työtoiminnan velvoittavuutta menetetään samalla osa kuntouttavan työtoiminnan tärkeimmistä hyödyistä. Samalla ohjataan työntekijöiden työpanosta asiakkaiden valvontaan asiakkaan kuulemisen sijaan. Näin johdetaan työntekijöiden toimintaa juuri siihen suuntaan, josta asiakasraati on antanut eniten kritiikkiä.

Asiakasraati käytti paljon aikaa kertoakseen kokemuksistaan viranomaisissa ja siihen liittyvästä vallankäytöstä. He kertoivat palvelukokemuksista, joissa asiakas on joutunut työntekijän painostuksen kohteeksi ja kokenut omat vaikutusmahdollisuutensa heikoiksi. Asiakasraadin esittämä kritiikki vallankäytöstä työllisyyspalveluissa voidaan jakaa kahteen tyyppiin. Ensinnäkin osa kokemuksista on ensisijaisesti kertomuksia asiakkaan ja työntekijän kohtaamisista ja heidän välisestään vuorovaikutuksesta. Toisekseen asiakkaan asema järjestelmän toimenpiteiden kohteena asettaa heidät alisteiseen asemaan yhteiskunnan jäsenenä ja toimenpiteiden kohteina.

Asiakasraati kertoi tilanteista, joissa työntekijät käyttävät omaa asemaansa selvästi väärin ja korostavat omaa valtaansa asiakkaan kustannuksella. Työntekijän hänelle virka- asemansa ja tehtävänsä kautta määräytyvä sinänsä legitiimi toimeenpanovalta mahdollistaa myös ylivallan käytön asiakasta kohtaan. Viranomaiset saattavat syyllistyä aika ajoin henkilökohtaisiin loukkauksiin tai tarpeettomiin oman aseman korostamisiin (vrt. Laitinen 2008, 94). Asiakkaat kertoivat tilanteista, joissa työntekijä on erityisesti korostanut omaa rooliaan myös ”minä päätän”- tyyppisillä lausahduksilla. Näissä tilanteissa asiakkaalle ei jää kovin suurta roolia omissa asioissaan. Heikko vuorovaikutus työntekijän ja asiakkaan välillä voi johtua molemmista osapuolista, mutta seurauksen kantaa lähes yksinomaan asiakas.

Asiakasraadın esiin tuomat kokemukset huonosta kohtelusta saattavat olla yksittäistapauksia, jotka eivät kerro koko totuutta palvelusta. He ovat nostaneet esille myös paljon hyviä kokemuksiaan. Vaikka kokemukset huonosta kohtelusta ovatkin harvinaisempia kuin hyvä kohtelu ja onnistunut vuorovaikutus, ne kertovat siitä, että huono kohtelu on mahdollista ja todennäköistä. Yksittäistapauksilla on taipumus saada todellista määräänsä suurempaa huomiota ja siten ne myös saattavat leimata koko palvelujärjestelmää. Jokainen kokemus huonosta kohtelusta on kuitenkin inhimillisesti merkittävä eikä sitä voi jättää huomiotta. Se kertoo myös palvelun laadusta. Voidaan kysyä, miten suuri määrä huonoa kohtelua on hyväksyttävää? Vertauskuvan laaduntarkkailusta voi ottaa autoteollisuudesta. Kuinka monta autoa on hyväksyttävää valmistaa ilman toimivia jarruja? Lähtökohtana tulisi olla sellainen järjestelmä, joka pyrkii ohjaamaan toimintaa kaikilla tasoilla kohti hyvää laatua.

Asiakasraadın kokemukset kertovat myös alisteisesta asemasta suhteessa järjestelmään. Asiakkaan asema on alisteinen suhteessa työntekijään monesta syystä. Työntekijällä on asemansa vuoksi ns. toimeenpanovaltaa. Työntekijöillä on myös tietoon perustuvaa valtaa. Työntekijöillä on tietoa järjestelmän toimintatavoista, erilaisista toimenpiteistä ja etuisuuksista enemmän kuin asiakkaalla. Viranomaisilla on velvollisuus neuvoa asiakkaita palveluiden käytössä, mutta se ei poista sitä tosiasiaa, että asiakkaan mahdollisuudet keskustella työntekijänsä kanssa eri vaihtoehtoista ovat epätasa-arvoiset. Maarit Laitinen (2008, 87) kirjoittaa, että kun suhde on rakentunut ylivallalle, epäluuloisuus ja pelko kalvavat suhdetta. Asiakas kokee asemansa alisteiseksi ja voimattomaksi. Laitisen mukaan konkreettinen esimerkki ylivaltatilanteesta työvoimatoimistossa on silloin, kun työpaikat ovat vain virkailijan tiedossa ja virkailija voi valita, ketkä niistä pääsevät osallisiksi. Asiakkaan ja työntekijän välisen vuorovaikutussuhteen tulisi olla luottamuksellinen, jotta asiakkaan kannattaa ehkä arkaluontoisia-kin asioita kertoa. Vuorovaikutussuhde jää etäiseksi mm. ajanpuutteen ja työntekijöiden vaihtuvuuden vuoksi. Asiakas ei halua tai uskalla kertoa vaikeuksistaan kiireisessä tilanteessa. (mt. 88)

Vastaavasti asiakasraati toivoo järjestelmän selkeyttämistä päästäkseen paremmin osallisiksi itseään koskevaan päätöksentekoon. Heidän mielestään heillä on liian vähän tietoa erilaisista

toimenpiteistä voidakseen riittävästi vaikuttaa omaan tilanteeseensa. Asiakslähtöisyyden tavoite edellyttäisi ainakin vahvaa asiakkaan oman elämänsä asiantuntijuuden kuulemista, jolloin asiakas toisi kohtaamiseen oman panoksensa. Tämä ei asiakasraadin kokemuksen mukaan aina toteudu.

Asiakkailla ei ole tietoa riittävästi vastatakseen viranomaisten vaatimuksiin. Viranomaiset toimivat jäykän byrokratian, lakien ja säädösten mukaan. Asiakkaat joutuvat altavastajaan asemaan kun eivät osaa täyttää lomakkeita oikein tai käyttää oikeita lomakkeita. (Laitinen 2008, 90) Tähän perustuu myös asiakasraadin teesi siitä, että palvelujen tulee olla käyttäjälleen ymmärrettäviä ja läpinäkyviä. Läpinäkyvyyden vaatimus johtuu siitä, että asiakasraadin kertoman mukaan päätöksiä ei perustella heille. Heidän kokemuksensa mukaan päätökset tuki- tai kuntouttavan työtoiminnan jaksoista ovat usein sattumanvaraisia ja samassa tilanteessa olevat henkilöt saattavat saada erilaisia ratkaisuja. Kyselyllä saadut tulokset pääpiirteittäin oikein kohdistuvista toimenpiteistä eivät kumoata tätä kokemusta. Ne kertovat enemmän siitä, että viranomaiset toteuttavat järjestelmää niin hyvin kuin nykyisen lainsäädännön puitteissa on mahdollista. Kokemus sattumanvaraisuudesta saattaa juontua enemmän asiakkaan vaikutusvallan vähydestä omissa asioissaan.

Asiakasraati on kertonut tilanteista, joissa työvoiman palvelukeskuksen työvoimaviranomaiset ja sosiaaliviranomaiset ikään kun kilpailevat asiakkaalle ehdotettavasta toimenpiteestä. Vastaavia havaintoja on tehnyt Leena Luhtasela (2009, 91-92). Hänen tutkimuksessaan eräässä tapauksessa työhallinnon ja sosiaalitoimen edustajan keskenään erilaiset toimenpiteet johtivat asiakkaan työmarkkinatuen menetykseen. Asiakkaalle on erittäin vaikeaa tietää, millaista toimivaltaa heihin todellisuudessa käytetään. Myös muut asiakasraadin teesit heijastavat tätä valtasuhdetta sikäli, että asiakasraati toivoo teeseissään yksinkertaisuutta ja selkeyttä nimenomaan sen tiedollisen hallittavuuden ja läpinäkyvyyden vuoksi. Asiakkaiden kokemana heihin kohdistuva vallankäyttö ja oman vallan puute näkyy ja vaikuttaa monesta suunnasta. Yhtäältä vaikuttavat asiakkaan oma vallan puute, toisaalta viranomaisten korostunut päätösvalta sanktiointimahdollisuuksineen. Viranomaisen omaama valta erityisesti asemaan perustuen mahdollistaa myös henkilökohtaisen vallan väärinkäytön, joka näkyy huonona kohteluna. Yksi asiakasraatilainen kuvaa tilannetta näin: *”Työntekijät saattavat perua tapaamisen viidentoista minuutin varoituspöytäkirjalla. Jos itse tekisin näin, seuraisi siitä karenssi.”*

Tuija Kotiranta (2008, 94) arvioi sanktioiden käytön olevan enemmänkin niillä uhkailua kuin niiden varsinaista käyttöä. Lopputulos on kuitenkin asiakkaan kannalta jokseenkin sama. Uhkaileva toimintakäytäntö saattaa jopa olla haitallisempi sen hämärtäessä todellista vallankäyttöä. Aktivointiin liittyvä ylivalloitus lisää epävarmuutta asiakkaissa, koska vallankäyttö on epäjärjestelmällistä (Luhtasela 2009, 96). Virallisesta päätöksestä on helpompi valittaa kuin epämääräisestä uhkailusta. Se, miten valtaa käytetään, ei ole yhdentekevää. Asiakasraadin ja Askel-hankkeen koordinaatioryhmän yhteisessä tapaamisessa käytiin myös keskustelua

vallankäytöstä. Keskustelussa hahmoteltiin myös erilaisia vallan muotoja. Ainakin osalle asiakasraadin jäsenistä viranomaisen normaaliin toimivaltaan liittyvä päätöksen teko ja vallankäyttö oli jokseenkin hyväksyttävissä oleva asia. Maarit Laitisen (2008, 102) mukaan asiakkaat toivovat viranomaisen käyttävän hänelle sallittua valtaa. Se tuo asiakkaalle varmuutta ja käyttämättä jättäminen aiheuttaa hämmennystä. Normaalin toimivallan käyttö on siis asiakkaan näkökulmasta erotettavissa ylivallankäytöstä.

Leena Luhtasela (2009, 89-103) on tarkastellut osallisuuden rakentumista kuntouttavassa työtoiminnassa käsittelevässä lisensiaatintyön tutkimuksessaan, miten eri valtatyytit näyttäytyvät aktivoinnissa ja kuntouttavassa työtoiminnassa. Erityistä huomiota hän on kiinnittänyt ylivallan kokemuksiin. Luhtasela kuvaa ylivallan kokemista sen perusteella, miten suuri osuus asiakkaalla on itsellään ollut kuntouttavaan työtoimintaan ohjaamisvaiheessa. Jatkumon ääripäät ovat ”Duurista pakotettiin” ja ”kysyin tämmöisestä mahdollisuudesta”. Havaintona oli, että ylivallan kokemukset vaihtelivat suuresti.

Tämän arvioinnin asiakaskyselyssä havaittiin, että asiakkaista 7 % koki tulleen toimintaan viranomaisen pakottamana. Parhaat tulokset saavutetaan vapaaehtoisuuden kautta ja pakko näyttöä vuorovaikutusta ja tuloksia heikentävänä tekijänä. Toisaalta näyttää myös siltä, että aktivoinnissa ja sosiaalipalveluissa yleensäkin on hyvin merkityksellistä, kenet saa työntekijäkseen. Tämän on havainnut myös asiakasraati. Asiakasraati on ottanut kantaa työntekijöiden ja asiakkaiden väliseen vuorovaikutukseen myös epäonnistuneen vuorovaikutuksen seurauksista käsin. Huono vuorovaikutus työntekijän ja asiakkaan välillä ovat suorastaan kohtalokkaita asiakkaan kannalta.

Asiakasraati ehdotti kehitettäväksi systemaattisempaa tapaa suhtautua asiakkaan ja työntekijän välisiin ristiriitoihin ja asiaa käsiteltiin Askel-hankkeen koordinaatioryhmässä. Asiakasraadin huolenaiheena olivat tilanteet, joissa asiakkaan ja työntekijän suhteet ovat niin riitautuneet, että varsinaisen asiakkuuden syyn (työttömyys ja kuntoutuminen) hoito uhkaa jäädä taustalle. Näissä tilanteissa asiakkaat toivoisivat jonkinlaista puolueetonta käsittelyä ja mahdollisuutta vaihtaa työntekijää tarvittaessa. Keskustelussa todettiin kuitenkin, että sekä sosiaaliasemilla että työvoiman palvelukeskuksessa on tapana käsitellä asiakaspalautteita esimiehen kanssa ja molemmissa on myös vaihdettu työntekijöitä joissain tapauksissa. Näytti siltä, että asiakasraadin toivoma käytäntö oli jo olemassa. Sama havainto pätee joihinkin muihinkin asiakasraadin teeseihin, asiakasraadin toiveet vastaavat yllättävän paljon sitä, miten viranomaiset kuvittelevat järjestelmän toimivan. Kuitenkin asiakkaat tuottavat toistuvasti kertomuksia toisenlaisista kokemuksista.

Asiakkaan ja työntekijän riitaantuessa koko asiakaspalvelun mahdollisuus asiakaslähtöisyyteen, asiakkaan voimaannuttamiseen tai ylipäätään minkäänlaisten yhteisten tavoitteiden ja suunnitelman muodostaminen jumiutuvat. Samassa tilanteessa asiakkaan heikompi valta-asema järjestelmän toimenpiteiden kohteena paljastuu ja työntekijän ylivallan

käytön mahdollisuudet lisääntyvät. Asiakas kokee saavansa mielivaltaista kohtelua osakseen eikä uskalla valittaa. Jos asiakas haluaa valittaa saamaansa epäasiallista kohtelua, hänen tulisi esittää asiansa työntekijän esimiehelle. Valittaminen saattaisi kuitenkin johtaa entistä huonompaan kohteluun. Asiakas on siten väistämättä sen armoilla, millaisen työntekijän saa.

Vaikka aktiivinen sosiaali- ja työvoimapolitiikka sisältää sanktioita, on aktivoinnissa myös valtaistumiseen (empowerment) liittyviä sisältöjä. Erityisesti kuntouttavassa työtoiminnassa havaittujen hyvinvointivaikutusten voi olettaa liittyvän nimenomaan valtaistumiseen tai ainakin osallisuuteen. Esimerkiksi Luhtasela (2009, 128-129) on tutkimuksensa tuloksina todennut osallisuuden kuntouttavassa työtoiminnassa edellyttävän 1) osallistujien kokemustiedon ottamista suunnittelun pohjaksi, 2) vallankäytön uudelleenjakoa niin, että työntekijät ja asiakkaat käyttävät jaettua valtaa toiminnan kehittämiseksi, 3) osallistujien ihmisarvoista ja oikeudenmukaista kohtelua ja 4) dialogisen toiminnan menetelmien käyttöä esimerkiksi luomalla osallistujien kanssa toiminnallisia rakenteita, joissa he voivat lisätä tietoisuutta omasta tilanteestaan.

Valtaistamiseen ja pakkoaktivointiin liittyy vahva paradoksi. Pakko on aina ulkoapäin saneltua, määrättyä ja parhaimmillaankin ulkoa annettua. Freire (2005) kuvasi sorrettujen pedagogiikassaan miten sorrettujen tulee saavuttaa ”kriittinen tietoisuus” vapautuakseen sorrosta. Sorretut helposti samaistuvat sortajaansa ja samalla vahvistavat sorron. Rahan muodostuttua vallan ja menestyksen merkiksi niitä tavoittelevat myös ne, joilla ei ole mahdollista niitä saavuttaa. Sorrosta ei kuitenkaan vapauduta vaihtamalla paikkaa sortajan kanssa. Toiminta on Freiren mukaan sortavaa silloin kun se vie ihmisiltä mahdollisuuden täydempään ihmisyyteen. Miten sanktiot voivat edesauttaa kriittistä tietoisuuden muodostumista tai mahdollistaa täydempää ihmisyyttä? Freiren mukaan keino sorrosta vapautumiseen on dialogi, jonka kautta tiedostaminen voi tapahtua. Yleisesti sanktioiden vaikutus ei lisänne dialogia. Sanktiot eivät myöskään lisänne itseluottamusta. On vaikea nähdä, miten ulkoa määrätty toiminta voi edistää kenenkään kyvykkyyttä. Toimenpiteen kohteena oleminen saattaa pikemmin passivoida ja masentaa kohteensa kuin saada uskomaan omiin kykyihinsä.

Kotiranta (2008, 93-99)pohtii myös pakon merkitystä aktivoinnissa. Kotiranta kirjoittaa pakon tarkoittavan sitä, että on tehtävä jotain, mitä ei huvittaisi tehdä. Hänen mukaansa kyse on olennaisesti valinnoista. Valinnoista siitä, nouseeko aamulla sängystä vai eikö, väsymyksestä huolimatta. Pakkoaktivoitumisen paradoksi sanoo, että ihmistä ei voi aktivoida, mutta paradoksaalisesti häntä on nimenomaan pakko aktivoida. Kotirannan mukaan olennaista on se, miten tämä aktivointi tapahtuu. Aktivointi voi olla ihmistä tukevaa ja ihmisarvoa kunnioittavaa, mutta se voi olla myös murskaavaa ja lannistavaa.

Alkoholismi- ja riippuvuustutkija Stanton Peele (2004, 59) antaa useimmille sosiaalityötä pitkään tehneille tutun vastauksen kysymykseen: Milloin ihmiset muuttuvat? - silloin kun he haluavat. Vaikka Peele kirjoittaa ensisijaisesti riippuvuuksista pätee sama hyvin muuhunkin

muutokseen. Ihmiset motivoituvat muutokseen sisältä käsin. Se, mitä ammattilainen voi tehdä, on auttaa ihmistä havaitsemaan muutoksen tarpeen ja auttaa ratkaisujen tekemisessä. Lopulta kuitenkin muutoksen tarpeen tunnustaminen ja päätöksen tekeminen jää ihmiselle itselleen. Asiakasraadin kanssa kävimme useita keskusteluja pakosta aktivoinnissa. Asiakasraadin vankka näkemys on, että kaiken aktivoinnin tulee olla vapaaehtoista. Keskustelussa he toivat kuitenkin itse esiin joitakin ryhmiä, joiden suhteen täysi vapaaehtoisuus arvelutti heitä. Ensinnäkin he mainitsivat nuoret henkilöt, joilla ei ole työkokemusta tai edes mallia oikeasta työnteosta. Nuorille tulee antaa ainakin mahdollisuus saada kokemus työnteosta ja jos heillä ei siihen itsellä ole halua, voidaan siihen myös jossain määrin pakottaa. Nuorille ei asiakasraatilaisten mielestä saisi antaa kuvaa sellaisesta yhteiskunnasta, jossa voi elää tekemättä itse mitään. Asiakasraadin kanssa pohdittiin tätä itsensä elättämisen etiikkaa myös vanhempien kohdalla. Asiakasraati piti paheksuttavana notkumista kaljoissa lähipuistossa, mutta samalla tunnisti näissäkin notkujissa juuri itsenäisen päätöksenteon tärkeyden. Tulkin-tana asiakasraadin keskustelusta voi ehkä esittää, että omasta kokemuksestaan heillä oli ymmärrys motivaation rakentumisesta omasta itsestä ja omista kokemuksista, mutta että motivaatiota voidaan myös oikealla hetkellä edesauttaa. Oikean hetken tunnistaminen edellyttää työntekijältä dialogia, kykyä kuunnella asiakasta aidosti. Jos työllistymistä tukevien palvelujen laatua halutaan parantaa, tulee järjestelmän kaikkia osia kehittää siihen suuntaan, että ne mahdollistavat yhä parempaa dialogia asiakkaan kanssa.

7. Suositukset

Seuraavat kehittämis ehdotukset on tehty kyselyn tulosten ja asiakasraadin esittämien teesien pohjalta. Asiakasraadin työskentelyn aikana toistuvana teemana on ollut vallankäyttö ja sanktiot aktivoinnissa. Sanktioilla saavutettavat tulokset näyttävät olevan negatiivisia niiden kohdistuessa viranomaistoimintaa valvontaan ja byrokraatiatyöhön asiakkaan kuulemisen ja dialogin kustannuksella. Sen vuoksi tärkeimpänä muutoksena tarvittaisiin kokonaisvaltainen ajattelutavan muutos. Viranomaistoiminnan panokset tulisi kohdentaa toimintaa haluaville. Sanktioimiseen keskittyttäessä suuri työpanos kohdistuu toimintaan haluttomille, joiden kohdalla tulokset ovat muutenkin vaikeammin saavutettavissa. Kyse on valinnasta käytetäänkö viranomaisten työpanosta valvonta- ja byrokraatiatyöhön vai asiakkaan kuulemiseen ja työllistymisen tukemiseen.

Kehittämis ehdotus 1 - Työttömien asiamies

Asiakkaan oikeusturvaa voidaan parantaa asettamalla työttömille asiamies, jonka tehtäviin kuuluu asiakkaan oikeuksien valvominen ja välittäjänä toimiminen mahdollisissa työntekijän ja asiakkaan välisissä riitatilanteissa.

Työttömien asiamiehellä tulisi olla vastaava laissa määritelty asema kuin nykyisin potilas- ja sosiaaliasiamiehellä.

Paikallisesti ehdotetaan Helsingissä perustettavaksi työllisyysasiamiehen virka, joka voisi olla aluksi myös kokeiluluonteinen. Vastaava kokeilu on ollut jo aikaisemmin, mutta sen tuloksista ei ole laajempaa tietoa.

Kehittämis ehdotus 2 - Pitkäaikaistyöttömän kokonaisvaltainen tukeminen

Työttömälle kohdistettavaan velvoitteisiin perustuva ajattelu tulee kääntää toisin päin. Velvoitteet tulee kohdentaa järjestelmään siten, että pitkäaikaistyöttömälle annetaan lupaus hänen työllistymismahdollisuuksiensa pitkäjänteisestä parantamisesta. Velvoite kohdistuisi ensisijassa kuntaan ja valtioon. Tavoitteena olisi estää katkosten syntyminen siirryttäessä toimenpiteestä toiseen.

Lupaus työttömän työllistymismahdollisuuksien pitkäaikaisesta järjestämisestä sisältäisi seuraavat tekijät:

- 1) Yhteinen sopimus ja suunnitelma
- 2) Taloudellisen tilanteen pitkäkestoinen turvaaminen
- 3) Mahdollisuus palkkatyöhön ilman tuen katkeamista

Pitkäaikaistyöttömän kanssa tehtäisiin suunnitelma noin viiden vuoden ajalle, jonka aikana kartoitettaisiin hänen mahdollisuuksiaan edetä avoimille työmarkkinoille. Sopimusaikana viranomaisilla olisi velvollisuus järjestää työttömälle hänen työllistymisedellytyksiään parantavaa toimintaa tai koulutusta. Sopimuksen osana tulisi järjestää myös tarpeellinen kuntoutus ja terveydenhuolto.

Sopimusjakson aikana työttömän toimeentulo pitäisi turvata siten, että siihen ei muodostuisi toimeentulon vaarantavia katkoja tai ennakoimattomia muutoksia. Jakson aikana turvattaisiin asiakkaalle aina tietty toimintaan osallistuvan vähimmäistulo, jota ei menettäisi riippumatta siitä, minkälaiseen toimintaan tai koulutukseen osallistuu. Tulo olisi korkeampi kuin toimeentulotuki. Tätä tuloa saisi aluksi myös yhtä aikaa palkkatulon kanssa. Tällä parannettaisiin mahdollisuuksia ottaa vastaan lyhytkestoisiakin työtehtäviä.

Sopimuksen tekoon osallistuminen ei olisi työttömälle velvoittavaa, mutta tehty sopimus olisi molempia osapuolia velvoittava. Asiakas saisi samaa tuloa, vaikka viranomaiset eivät järjestäisi asiakkaalle sopivaa toimintaa tai koulutusta. Asiakas menettäisi tuloa vain jättämällä kokonaan osallistumatta toimintaan. Sopimuksen aikana työllistymisvalmiuksiaan parantavalle työttömälle maksettavan tulo olisi suurempi kuin siihen osallistumattoman.

Ajatuksen sopimuksen tekemisestä 3- 5 vuoden ajalle on esittänyt myös Asko Suikkanen (2008, 47-54) välityömarkkinoista tekemässään selvityksessä. Hän esitti poikkihallinnollisten verkostojen laativan yhdessä asiakkaan kanssa askeltavan toimintasuunnitelman, johon sisältyy ajatus erilaisten rajoitusten poistamisesta ja kolmen kynnyksen ylittämisestä. Kynnykset ovat motivaatiokynnys, pätevyyskynnys ja työllistettävyyuskynnys. Suikkanen ehdotti myös palkkatuen palauttamista pitkäaikaiseksi yhtenä vaihtoehtona. Yhteistä ehdotuksille on, että molemmissa ajatuksena on laajentaa toimijoiden kumppanuutta osallisuus- ja tavoitesopimuksella. Tavoitteena olisi siirtyä nykyisestä hallinnon logiikasta lähtevästä toimenpidekeskeisestä järjestelmästä kohti toimija- ja tarvelähtöistä kumppanuutta.

Paikallisena ehdotuksena esitetään, että viranomaisten olisi pidättäydyttävä sellaisten toimintakäytäntöjen ja rakenteiden tekemisestä, jotka muodostavat vain lyhyitä toimintajaksoja. Asenteellisena muutoksena tulisi huomata, että viihtyminen toiminnassa ei merkitse pysähtymistä. Viihtyminen toiminnassa voi merkitä hyvinvointivaikutusten saavuttamista. Konkreettisena toimintakäytäntönä tämä voi merkitä sitä, että työttömän työllisyyttä edistävään toimintaan osallistumisen jaksoa ei saisi päättää ilman, että hänen kanssaan on sovittu muun toimenpiteen aloittamisesta. Erytisesti näin on kuntouttavan työtoiminnan kohdalla. Kuntouttavaa työtoimintaa tulee järjestää pitkäaikaisesti, mikäli asiakkaalle ei ole tarjota hänen tilanteeseensa paremmin sopivaa toimintaa.

Toimintakäytäntöjä toimenpiteiden aikana tulisi kehittää vielä nykyisten toimenpiteiden osalta. Mikäli nykyisiä toimenpiteitä halutaan ketjuttaa, tulisi niiden välille muodostua eroja vaativuuden ja tavoitteiden suhteen. Tämä edellyttäisi nykyistä tarkempaa tehtävien vaativuuden määrittelyä.

Paikallisesti tulisi kiinnittää huomiota nykyistä tarkemmin asiakkaan henkilökohtaiseen elämäntilanteeseensa (kontekstiin) jo ennen työllisyyspalveluiden järjestämistä. Asiakkaan velkatilanne ja asumisen järjestäminen tulisi kartoittaa mahdollisimman hyvissä ajoin.

Kehittämissuositus 3 - eläkkeen kertyminen

Osalle ihmisistä jonkinlaiseen työllistymistä edistävään toimenpiteeseen osallistuminen muodostuu pitkäaikaiseksi toiminnaksi ennen eläke-ikää. Työllistymistä edistävään toimintaan osallistumisen pitäisi kartuttaa eläkettä. Eläkkeen karttuminen tulee ratkaista näiden henkilöiden tilanteen kohentamiseksi.

Lähteet:

- Ala-Kauhaluoma, M.;Keskitalo, E.;Lindqvist, T.;& Parpo, A. (2004). *Työttömien aktivointi: Kuntouttava työtoiminta -lain sisältö ja vaikuttavuus*. Helsinki: Stakes, tutkimuksia 141.
- Arnkil, R.;Karjalainen, V.;Saikku, P.;Spangar, T.;& Pitkänen, S. (2007). *Työvoimatoimistot ja työvoiman palvelukeskukset tänään ja huomenna. Väliraportti Suomen työvoimapalvelujen uudistuksesta. Työhallinnon julkaisu 373*. Helsinki: Työministeriö.
- Chen, H.-T. (2005). *Practical Program Evaluation*. London: Sage Publications Ltd.
- Dahler-Larsen, P. (2005). *Vaikuttavuuden arviointi*. Helsinki: Sakes.
- Fetterman, D. (2001). *Foundations of Empowerment Evaluation*. Thousand oaks: Sage .
- Freire, P. (2005). *Sorrettujen pedagogiikka*. Tampere: Vastapaino.
- Halttunen-Sommardahl, R. (ei pvm). *Osallistavia menetelmiä ja rakenteita -Opas sosiaaliviraston työntekijöille* .
- Helkama, K.;Myllyniemi, R.;& Liebkind, K. (1999). *Johdatus sosiaalipsykologiaan*. Helsinki: Oy Edita Ab.
- Heponiemi, T.;Wahlström, M.;Elovainio, M.;Sinervo, T.;Aalto, A.-M.;& Keskimäki, I. (2008). *Katsaus työttömyyden ja terveyden välisiin yhteyksiin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja*. Työ ja Yrittäjyys 14/2008.
- Hämäläinen, K.;Tuomala, J.;& Ylikännö, M. (2009). *työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. työ ja yrittäjyys. 7/2009*. Helsinki: työ- ja elinkeinoministeriö.
- Hänninen, K.;Julkunen, I.;Hirsikoski, R.;Högnabba, S.;Paananen, I.;Romo, H.;ym. (2007). *Asiakkaat oppimisen käynnistäjinä. Raportti BIKVA-arviointimenetelmän oppimisen kehistä. Stakes, raportteja 6/2007*. Helsinki: Stakes.
- Högnabba, S. (2008). *Muuttaako asiakkaan puhe työkäytäntöjä? Tutkimus BIKVA-arviointimenetelmän vaikutuksista. raportteja 34/2008*. Helsinki: Stakes.
- Kananoja, A. (1997). *Julkisten palvelujen ydintehtävät asiakaspalautteen viitekehyksenä. Teoksessa T. toim. Salmela, Autetaanko asiakasta - palvellaanko potilasta?* Jyväskylä: Atena-kustannus.
- Kivipelto, M. (2008). *Osallistava ja valtaistava arviointi. Johdatus periaatteisiin ja käytäntöihin*. Helsinki: STAKES.
- Kotiranta, T. (2008). *Aktivoinnin paradoksit*. Jyväskylä. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Krogstrup, Hanne Kathrine (2004). *Asiakaslähtöinen arviointi. BIKVA -malli. Finsoc arviointiraportteja 1/2004*. Stakes. Helsinki
- Kuntainfo 14/20009* .
- Laitinen, M. (2008). *Valta ja asiakaslähtöisyys viranomaiskohtaamisissa. Lahtelaisten asiakkaiden kertomuksia työttömyyden ajalta. Sosiaalityön ammatillinen*

liseniaatintutkimus. Kuntouttavan sosiaalityön erikoisala. Tampereen yliopisto. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön laitos.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812 .

Laki julkisesta työvoimapalvelusta 30.12.2002/1295 .

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta 2.3.2001/189 .

Lindqvist, T.;Oksala, I.;& Pihlman, M.-R. (2001). *Kuntouttavan työtoiminnan käsikirja. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita.* Helsinki.

Luhtasela, L. (2009). *Osallisuuden rakentuminen kuntouttavassa työtoiminnassa. Sosiaalityön erikoistumiskoulutuksen liseniaatintutkimus. Kuntouttavan sosiaalityön erikoisala.* Yhteiskuntapolitiikan laitos. Valtiotieteellinen tiedekunta. Helsingin yliopisto.

Metteri, A. (2004). *Hyvinvointivaltion lupaukset ja kohtuuttomat tapaukset.* Helsinki: Edita.

Mönkkönen, Kaarina (2002). Dialogisuus kommunikaationa ja suhteena. Vastaamisen, vallan ja vastuun merkitys sosiaalialan asiakastyön vuorovaikutuksessa. Kuopion yliopiston julkaisuja E. Yhteiskuntatieteet 94. Kuopio

Ollikainen, A.-M. (2008). *Marginaalin marginaalissa.* Helsinki: VATES-säätiö.

Patton, M. Q. (2008). *Utilization focused evaluation. 4th edition.* SAGE Publication inc.

Pawson, R.;& Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation.* London: SAGE Publications.

Payne, M. (1997). *Modern social work theory. Second edition.* Lontoo: Macmillanpress ltd.

Peele, S. (2004). *Irti riippuvuuksista. 7 vallankumouksellista keinoa riippuvuuksista vapautumiseksi.* Pieksämäki: Rasalas Kustannus.

Rautava, M. (2006). Onnistuuko dialogisten käytäntöjen oppiminen? Esimerkkinä verkostokonsulttitoiminta. *Teoksessa Riitta Seppänen-Järvelä ja Vappu Karjalainen (toim.). Kehittämistyön risteysiä .* Helsinki: Stakes.

Rostila, Ilmari(1988). Subjektina sosiaalitoimistossa. Asiakassuhteen analysointia toimeentulotuki-, PAV-, ja lastensuojeluasiakkaiden kokemusten avulla. Sosiaalihuollon julkaisuja 7/1988. Helsinki

Salmela, Tuula (1997). Asiakaspalautteen haaste. Menetelmiä ja esimerkkejä. Oppaita 32. Stakes. Helsinki

Seppänen-Järvelä, R. (2004). *Prosessiarviointi kehittämissuorituksissa. Opas käytäntöihin.* Helsinki: STAKES .

Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710.

Sosiaalisen työllistämisen työryhmä. (2004). *Sosiaalisen työllistämisen työryhmän raportti.* Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2004:19.

Suikkanen, A. (2008). *Selvitystyö välityömarkkinoista.*

Toikko, T. (2006). Asiakkaiden osallistuminen palveluiden kehittämiseen. *Työpoliittinen aikakauskirja 3/2006 , 13-21.*

Tuomala, J. (2000). *Työnhakukoulutusten arviointi*. Helsinki: Työministeriö.

Tuusa, M. (2005). *Kohti kuntouttavaa sosiaalityötä. Aktivointi ja työllistymisen tukeminen sosiaalityön ammattikäytäntönä kunnissa. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 74/2005*. Helsinki: Kuntoutussäätiö.

Valtioneuvoston asetus julkisesta työvoimapalvelusta 30.12.2002/1344.

Taulukot:

Taulukko 1 Vastajat toimenpiteittäin ja prosenttiosuus kaikista vastajista	40
Taulukko 2 Vastajat iän mukaan	40
Taulukko 3 Vastajat iän ja toimenpiteen mukaan	41
Taulukko 4 Vastajien näkemykset siitä, tulisiko toiminnasta maksaa enemmän palkka kuin sosiaaliturvaa asteikolla 1 (täysin eri mieltä)- 5 (täysin samaa mieltä).....	59
Taulukko 5 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen toimenpiteittäin asteikolla 1 (erittäin huonosti) -5 (erittäin hyvin)	66
Taulukko 6 Asiakasraadin teesit ja kyselyn tulokset	83

Kuvat:

Kuva 1 Ohjelmateoria. Kuva on muokattu Chenin (2005) alkuperäisestä kuviosta.	9
Kuva 2 Muutosteoria - mitä toimenpiteiden ajatellaan vaikuttavan	13
Kuva 3 Muutosteoria - siirtymät toimenpiteiden välillä	14
Kuva 4 Helsingin kaupungin työllisyyttä hoitavat yksiköt	17
Kuva 5 Työllisyyden hoidon prosessi sosiaaliasemien näkökulmasta	18
Kuva 6 Vastajien nimeämät 1-3 tärkeintä syytä työttömyydelleen toimenpiteittäin ..	43
Kuva 7 Vastajien nimeämät 1- 3 tärkeintä syytä työttömyydelle ikäryhmittäin	48
Kuva 8 Vastajien kokemukset työnhakukoulutusten työllistymisedellytyksiä parantavasta vaikutuksesta	49
Kuva 9 Vastajien nimeämät 1-3 tärkeintä tavoitetta lähikuukausien aikana toimenpiteittäin	50
Kuva 10 Vastajien nimeämät 1-3 tärkeintä koettua hyötyä toimenpiteittäin	53
Kuva 11 Kokemukset toimenpiteiden jaksojen pituuden sopivuudesta toimenpiteittäin	61
Kuva 12 Terveydentilan huomioiminen toimintaa suunniteltaessa.....	63
Kuva 13 Sosiaalisten olosuhteiden huomioiminen toimintaa suunniteltaessa	63
Kuva 14 Päihdekuntoutuksen tarpeen huomioiminen toimenpidettä suunniteltaessa ...	64
Kuva 15 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen toimenpiteittäin asteikolla 1 (erittäin huonosti) - 5 (erittäin hyvin)	65
Kuva 16 Terveydentilan huomioiminen toimenpiteittäin	66
Kuva 17 Sosiaalisten olosuhteiden huomioiminen toimenpiteittäin.....	68
Kuva 18 Päihdekuntoutuksen tarpeen huomioiminen toimenpiteittäin	68
Kuva 19 Tiedon riittävyys erilaisista toiminnan vaihtoehdoista	71
Kuva 20 Tiedon riittävyys erilaisista työllistymistä edistävän toiminnan vaihtoehdoista toimenpiteittäin.....	72
Kuva 21 Kenen ehdotuksesta vastajat osallistuvat toimintaan toimenpiteittäin.....	73
Kuva 22 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen sen mukaan, kuka ehdotti toimintaa	75
Kuva 23 Toiminnan vapaaehtoisuuden kokeminen toimenpiteittäin	77
Kuva 24 Henkilökohtaisen tilanteen huomioiminen sen mukaan, kenen halusta osallistuu toimintaan.....	79
Kuva 25 Vastajien nimeämät 1-3 tärkeintä tavoitetta sen mukaan, kenen halusta osallistuu toimintaan	80
Kuva 26 Vastajien nimeämät 1-3 koettua hyötyä sen mukaan, kenen halusta osallistuu toimintaan.....	81
Kuva 27 Kysymys alle 30 - vuotiaille tarkoitetun toiminnan vapaaehtoisuudesta ikäryhmittäin	82
Kuva 28 Kysymys yli 30 - vuotiaille tarkoitetun toiminnan vapaaehtoisuudesta ikäryhmittäin	82

Liite 1

Askel -asiakasraati

Tervetuloa vastaamaan kyselyyn!

Tämä kysely on laadittu Askel-projektissa toimivan asiakasraadin ja hankkeeseen osallistuvien työntekijöiden yhteistyönä. Askel-projektin tavoitteena on kehittää Helsingin työllistämisen ja kuntoutuspalveluita huomioimaan asiakkaiden tarpeet aikaisempaa paremmin. Kyselyllä tavoitellaan tietoa nykyisten palveluiden toimivuudesta ja kehittämistarpeista. Kysely toteutetaan ajalla 10.12.2009 - 23.12.2009.

Kyselyyn voivat vastata kaikki Työhönkuntoutus-yksikön toimintoihin osallistuvat henkilöt, joiden työsuhteeseen tai toimintaan liittyy jokin työllistymistä edistämään tarkoitettu tukimuoto. Näitä voivat olla esim. kuntouttava työtoiminta tai työsuhteeseen liitetty palkkatuki. Kyselyn kysymyksissä näihin kaikkiin viitataan ilmaisulla "työllistymistä tukeva toiminta".

Kyselyyn vastaaminen tapahtuu nimettömänä eikä yksittäisen henkilön vastauksia voida tunnistaa.

Kaikissa kyselyn kysymyksissä kysytään vastaajan omaa mielipidettä ja kokemusta nykyiseen työllistymistä edistävään toimintaan osallistumisen ajalta.

Vastaaminen vie aikaa noin 10-20 min.

6. Miten mahdollinen päihdekuntoutuksen tarve on otettu huomioon suunniteltaessa työllistymistä edistävää toimintaa?

erittäin hyvin	melko hyvin	ei hyvin eikä huonosti	melko huonosti	erittäin huonosti	ei ole koh- dallani tarpeellista
()	()	()	()	()	()

7. Onko sinulla mielestäsi tarpeeksi tietoa erilaisista työllistymistä edistävän toiminnan vaihtoehdoista?

erittäin paljon	melko paljon	ei paljon eikä vähän	melko vähän	erittäin vähän	en osaa sanoa
()	()	()	()	()	()

8. Kuka ehdotti työllistymistä edistävää toimintaa, johon nyt osallistut?

- sinä itse selvitettyäsi itse erilaisia vaihtoehtoja
- sinä itse viranomaisen kerrottua erilaisista mahdollisuuksista
- viranomainen kerrottuaan sinulle ensin erilaisista vaihtoehdoista
- viranomainen kertomatta kuitenkaan eri vaihtoehdoista
- joku muu, kuka? _____

9. Miten olet kokenut työllistymistä edistävän toiminnan vapaaehtoisuuden tai pakollisuuden? Osallistutko mielestäsi toimintaan

- omasta halustasi
 - viranomaisen vaatimuksesta
 - vähän kumpaakin, osana yhteistä suunnitelmaa
 - jostain muusta syystä, mistä _____
-

10. Kun päätös työllistymistä edistävästä toiminnasta on tehty, oletko saanut vaikuttaa toimintajakson pituuteen?

erittäin paljon	melko paljon	en vähän enkä paljon	melko vähän	erittäin vähän	en osaa sanoa
()	()	()	()	()	()

11. Mielestäsi työllistymistä edistävien toimintojen jaksot ovat olleet pituudeltaan

aivan liian pit- kiä	hieman liian pit- kiä	sopivan pituisia	hieman liian ly- hyitä	aivan liian ly- hyitä	en osaa sanoa
()	()	()	()	()	()

12. Miten hyvin viranomaisten päätökset työllisyyttä edistävästä toiminnoista ja jaksoiden pituudesta on perusteltu sinulle?

erittäin hyvin	melko hyvin	ei hyvin eikä huonosti	melko huonosti	erittäin huonosti tai ei ole perusteltu lainkaan	en osaa sanoa
()	()	()	()	()	()

13. Vastaa tähän kysymykseen vain, jos olet osallistunut johonkin työn ja koulutuksen hakuun ohjaavaan työvoimakoulutukseen.

Työnhakukoulutus on parantanut työllistymisedellytyksiäsi

täysin samaa mieltä	hieman samaa mieltä	ei samaa eikä eri mieltä	hieman eri mieltä	täysin eri mieltä	en osaa sanoa
()	()	()	()	()	()

14. Eri työllisyyttä edistäviin toimenpiteisiin osallistumisesta maksetaan eri suuruisia korvauksia ja etuja. Miten tämä mielestäsi vaikuttaa työllistymiseesi? Mitä kokemuksia sinulla on tästä?

15. Työllistymistä edistävän toimenpiteen aikana tekemästäsi työstä maksettavan korvauksen pitäisi olla mieluummin palkkaa kuin työttömyys- tai sosiaaliturvaa vaikka korvauksen suuruus ei muuttuisi.

täysin samaa mieltä	hieman samaa mieltä	ei samaa eikä eri mieltä	hieman eri mieltä	täysin eri mieltä	en osaa sanoa
()	()	()	()	()	()

16. Perustele vastaustasi

17. YLI 30-vuotiaille tarkoitettujen työllistymistä edistävien toimintojen tulee olla aina vapaaehtoisia eikä niihin saisi pakottaa ketään vastentahtoisesti

täysin samaa mieltä	hieman samaa mieltä	ei samaa eikä eri mieltä	hieman eri mieltä	täysin eri mieltä	en osaa sanoa
()	()	()	()	()	()

18. ALLE 30-vuotiaille tarkoitettujen työllistymistä edistävien toimintojen tulee olla aina vapaaehtoisia eikä niihin saisi pakottaa ketään vastentahtoisesti

täysin	hieman	ei samaa		hieman	täysin	eri en osaa
samaa	samaa	eikä eri		eri mieltä	mieltä	sanoa
mieltä	mieltä	mieltä				
()	()	()		()	()	()

19. Nimeä 1-3 tärkeintä syytä työttömyydellesi

- puuttuva, soveltumaton tai vanhentunut ammattitaito
- väliaikainen terveydellinen tai sosiaalinen haitta (esim. kuntoutuksen tarve tai elämäntilanne)
- pysyvä työkyvyttömyyteni tai vajaatyökykyisyyteni
- puutteet työnhakutaidoissani
- sopivan työn puute
- ikä
- jokin muu, mikä _____

20. Nimeä 1-3 tärkeintä tavoitettasi, jotka toivot saavuttavasi muutaman seuraavan kuukauden aikana

- työllistyminen avoimille työmarkkinoille
- ammattitaitoni tai osaamiseni parantaminen
- työelämätaitojeni parantaminen
- työ- ja toimintakykyäni ylläpitäminen tai parantaminen
- mielekäs tekeminen
- soveltuvuuteni selvittäminen (tiettyyn työtehtävään)
- jokin muu, mikä _____

21. Miten olet kokenut toiminnan hyödyllisyyden?**Toimintaan osallistuminen on mielestäsi**

- parantanut ammattitaitoasi tai osaamistasi
- parantanut työnhakutaitojasi
- antanut tarvitsemaasi työkokemusta
- parantanut työ- ja toimintakykyäsi
- lisännyt kontaktejasi ja lisännyt mahdollisuuksiasi työllistyä avoimille työmarkkinoille
- ollut hyödytöntä
- jokin muu, mikä _____

22. Mitä vielä haluaisit sanoa?

Kiitos vastauksestasi!

Liite 2

**Haluatko saada äänesi kuuluviin?
Onko sinulla sanottavaa sosiaaliviraston tuottamista työllisyyspalveluista?
Haluatko vaikuttaa?**

Nyt siihen on mahdollisuus. Pyydämme asiakkaita asiantuntijoiksi asiakasraatiin, jonka toivotaan ottavan kantaa sosiaaliviraston työllisyyspalveluiden laatuun. Asiakasraati tulee kokoontumaan aluksi yhden kerran ja sen jälkeen mahdollisesti säännöllisesti noin kahden vuoden ajan. Jäsenet voivat toiminnan aikana vaihtua heidän itse niin halutessaan.

Asiakasraatiin toivotaan 8-10 sosiaaliviraston asiakasta, joilla on kokemuksia työllistämispalveluista (esim. kuntouttavasta työtoiminnasta tai palkkatukityöstä). Raatiin toivotaan myös asiakkaita, joilla on kokemuksia palvelun epäonnistumisesta (esim. ei ole saanut palvelua omasta halustaan huolimatta).

Asiakasraati tulee olemaan osa Askel-projektin toteutusta. Askel-projekti on valtakunnallinen hanke, jossa Helsinki on osallisena. Helsingin osahankkeen tavoitteena on kehittää helsinkiläisille sosiaaliviraston asiakkaina oleville työttömille tarjottavia palveluja. Projekti päättyy 31.5.2011.

Hanke pyritään toteuttamaan asiakaslähtöisesti siten, että asiakas on palveluiden käyttäjänä asiantuntija. Tätä asiantuntijuutta ei voida korvata virkamiestyöllä.

Asiakasraati aloittaa toiminnan helmikuun aikana. Kiinnostuneita pyydetään ottamaan yhteyttä projektikoordinaattori Ilkka Oksmaniin tai antamaan yhteystietonsa omalle työntekijälle, joka välittää tiedot projektikoordinaattorille.

Lisätietoja antaa:

Ilkka Oksman
Projektikoordinaattori
Askel -hanke
Sähköposti: ilkka.oksman@hel.fi
puh. 09 310 24272
GSM 040 3349146

Liite 3

Tietoja asiakasraadista

Asiakasraadin tärkein tehtävä on tuottaa tietoa työllisyyden hoidon ja työhön kuntoutumisen palveluista palvelun käyttäjien näkökulmasta. Asiakasraadin tarkoitus on aidosti kysyä asiakkailta palvelun laadusta ja antaa asiakkaan äänelle valtaa palvelun kehittämisessä. Asiakasraadin jäsenille osallistuminen tuottaa mahdollisuuden vaikuttaa saamaansa palveluun ja olla mukana kehittämistyössä.

Asiakasraadin on tarkoitus kokoontua kuukausittain koko Askel-hankkeen ajan. Hanke päättyy 31.5.2011. Asiakasraadin jäseniltä ei kuitenkaan edellytetä sitoutumista koko ajalle, vaan raadin jäsenet voivat vaihtua matkan aikana.

Asiakasraatiin kysytään jäseniä sosiaaliviraston asiakkuuden perusteella. Muuten asiakasraadin jäsenistä ei kerätä mitään henkilökohtaisia asiakastietoja. Kokouksissa keskustellaan asiakkaiden kokemuksista saamastaan palvelusta, joten sitä kautta voi asiakas itse päättää, miten yksityiskohtaisia kokemuksia kertoo. Kokouksissa dokumentoidaan asiakasraadin näkemyksiä palvelun heikkouksista ja vahvuuksista sekä kehittämissuhteet. Yksittäisiä asiakastapa-uksia ei voida tehtävistä dokumenteista tunnistaa eikä asiakkaiden antamaa palautetta yksilöidä.

Niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat Helsingin kaupungilla kuntouttavassa työtoiminnassa, palkkatukityössä tai muussa toimenpiteessä, voidaan työnantajan kanssa neuvotella mahdollisuudesta sisällyttää asiakasraatiin osallistuminen kuulumaan työaikaan. Kokouksissa tarjotaan pullakahvit.

Asiakasraadin ensimmäinen kokous pidetään torstaina 26.2.2009 klo. 13.00 - 15.00 työhönkuntoutuksen neuvotteluhuoneessa osoitteessa Työpajankatu 2 E. Työpajankatu sijaitsee tukutorin laidalla ja sinne pääsee kätevimmin metrolla (Kalasataman metroasema).

Ilkka Oksman