

Mari Jokela

Kuntouttava työtoiminta Valtaväylä-hankkeen kunnissa

Opinnäytetyö

Syksy 2010

Sosiaali- ja terveysalan yksikkö

Sosiaalialan koulutusohjelma



SEINÄJOEN AMMATTIKORKEAKOULU

Opinnäytetyön tiivistelmä

Koulutusyksikkö: Sosiaali- ja terveysalan yksikkö
Koulutusohjelma: Sosiaalialan koulutusohjelma

Tekijä: Mari Jokela

Työn nimi: Kuntouttava työtoiminta Valtaväylä-hankkeen kunnissa

Ohjaaja: Mirva Siltakorpi

Vuosi: 2010

Sivumäärä: 80

Liitteiden lukumäärä: 2

Opinnäytetyössä on selvitetty kuntouttavan työtoiminnan tilaa niissä kunnissa, joissa Valtaväylä-kehittämishanke toimii. Opinnäytetyön tarkoituksena oli tuottaa tietoa kuntouttavan työtoiminnan toteutuksesta ja sisällöstä Valtaväylälle, sekä nostaa esiin myös mahdollisia kehittämiskohteita. Tutkimukseen osallistuneita kuntia olivat Seinäjoen seutu (Seinäjoki, Ilmajoki, Lapua), Kuusiokunnat (Alavus, Kuortane, Töysä, Ähtäri) sekä Kuntayhtymä Kaksineuvoinen (Evijärvi, Kauhava, Lappajärvi).

Opinnäytetyössä keskeisiä teemoja ovat aktiivinen sosiaalipolitiikka, laki kuntouttavasta työtoiminnasta, sekä syrjäytyminen. Tutkimusmenetelmänä käytettiin laadullista tutkimusta ja aineistoa kerättiin teemahaastattelujen, sähköposti kyselyjen ja webropol-nettikyselyn kautta. Tutkimus osoittaa, että kuntouttavan työtoiminnan lain henkeä toteutetaan kunnissa varsin hyvin. Kaikissa tutkimukseen osallistuneissa kunnissa on käytössä aktivointisuunnitelmat, johon sisällytetään tarpeen tullen myös kuntouttavaa työtoimintaa. Tutkimuksen mukaan kuntouttavalla työtoiminnalla on vaikutusta asiakkaan elämänhallintakykyyn ja sillä pystytään jonkin verran vähentämään myös syrjäytymistä, mutta työllistymistavoite jää usein saavuttamatta.

Tutkimuksen mukaan kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen on kunnissa hyvin moninaista; sitä järjestetään niin kunnan omissa toimipaikoissa, kuin ostopalveluina erilaisissa yhdistyksissä ja seurakunnissa. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien asiakkaiden määrä ja toiminnan järjestämiseen varattu budjetti vaihtelevat huomattavasti kunnittain. Yleisimmiksi kehittämiskohteiksi nousi kuntouttavan työtoiminnan paikkojen lisääminen, sekä koko kunnan organisaation sitoutuminen kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen. Kehitettäväksi asiaksi nousi myös koulutuksen järjestäminen kuntouttavan työtoiminnan paikkojen esimiehille/työnohjaajille. Työnohjaajalla uskottiin olevan suuri merkitys kuntouttavan työtoiminnan jakson onnistumiseen, joten työnohjaajien osaamiseen haluttiin panostaa.

Avainsanat: aktiivinen sosiaalipolitiikka, kuntouttava työtoiminta, aktivointi, työttömyys

SEINÄJOKI UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Thesis abstract

Faculty: School of Health Care and Social Work
Degree programme: Degree programme in Social Work

Author/s: Mari Jokela

Title of thesis: Rehabilitating employment in municipalities participating in Valtaväylä-development project

Supervisor(s): Mirva Siltakorpi

Year: 2010

Number of pages: 80

Number of appendices: 2

The aim of this study was to map out rehabilitating employment in municipalities participating in the Valtaväylä-development project. The main purpose of this work was finding out how the municipalities organize their rehabilitating employment and what kind of activity they offer to clients. The idea was also to find out some developing areas. The municipalities that participated in this study are Seinäjoki, Ilmajoki, Lapua, Alavus, Kuortane, Töysä, Ähtäri, Evijärvi, Kauhava, Lappajärvi.

This study deals with active social policy, the law of rehabilitating employment and social exclusion. In this study rehabilitating employment was examined with qualitative methods. The data was gathered with theme interviews, an e-mail questionnaire and a webropol- questionnaire. The results indicate that the law of rehabilitating employment was put into practice quite well. Each municipality used activity plans, which included rehabilitating employment if that was necessary. Study shows that rehabilitating employment has impact to clients' life control ability, but employment was uncommon.

Rehabilitating employment is organized in very different ways. Rehabilitating employment was available in municipalities own work places and different organisations. How many clients and how big the budget is depend on municipalities. There is a need to find places for rehabilitating employment. Also the whole municipal organisation must make a commitment to organize rehabilitating employment. Another developing thing was fix up some training to the managers and supervisors, because they have a major effect on the success of the rehabilitating employment.

Keywords: active social policy, the law of rehabilitating employment, unemployment

SISÄLTÖ

Opinnäytetyön tiivistelmä	2
Thesis abstract.....	3
SISÄLTÖ.....	4
1 JOHDANTO	6
2 AKTIIVINEN SOSIAALIPOLITIikka	9
2.1 Mitä aktiivinen sosiaalipolitiikka on?	9
2.2 Aktiivisen sosiaalipolitiikan tavoitteet.....	10
2.3 Aktivointiin liittyvä pakko.....	12
3 LAKI KUNTOUTTAVASTA TYÖTOIMINNASTA.....	15
3.1 Yleistä.....	15
3.2 Asiakkuuden määrittäminen	16
3.3 Lain velvoittavuus ja sanktiot.....	17
3.4 Aktivointisuunnitelma.....	18
3.3.1 Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa.....	20
3.3.2 Aktivointisuunnitelman voimassaolo ja seuranta.....	20
3.3.3 Kieltäytyminen aktivointisuunnitelmasta.....	21
3.4 Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja sisältö.....	22
3.4.1 Kuntouttavan työtoiminnan kesto	24
3.4.2 Ylläpitokorvaus ja toimintaraha	24
4 SYRJÄTYMINEN	25
4.1 Syrjäytymisen määritelmä	25
4.2 Normatiivinen normaalius.....	27
4.3 Normaaliuden ongelmat	28
5 AIEMPIÄ TUTKIMUKSIA KUNTOUTTAVASTA TYÖTOIMINNASTA	31
5.1 AKKU - tutkimus	31
5.2 Kuntouttavasta työtoiminnasta syntyneet menot vuonna 2002.....	33
5.3 Vastuuhenkilöiden näkemykset työtoiminnasta vuonna 2002	34
5.4 Talousvaikutukset vuonna 2006	35
5.5 Vastuuhenkilöiden näkemykset työtoiminnasta vuonna 2006	37
5.6 Yhteenvetoa kuntouttavan työtoiminnan kehityksestä.....	38
6 TUTKIMUSPROSESSIN JA MENETELMIEN KUVAUS.....	40

6.1 Tutkimusprosessin kuvaus	40
6.2 Tutkimus- ja analyysimenetelmät	41
6.3 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys	42
7 KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN TOTEUTUS JA SISÄLTÖ	45
7.1 Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen.....	45
7.2 Näkemyksiä kuntouttavan työtoiminnan laista.....	50
7.3 Kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut palvelut.....	51
8 KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN TAVOITTEET JA OHJAUS.....	54
8.1 Yleisiä tavoitteita kuntouttavan työtoiminnan jaksolle.....	54
8.2 Lain asettamat tavoitteet kuntouttavalle työtoiminnalle	56
8.3 Ohjaus kuntouttavassa työtoiminnassa	58
9 KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN KEHITTÄMINEN.....	60
10 JOHTOPÄÄTÖKSET	65
11 POHDINTA	70
LÄHTEET	74
LIITE 1: Teemahaastattelu.....	78
LIITE 2: Webropol-kysymykset	80

1 JOHDANTO

Vuonna 2001 tuli voimaan laki kuntouttavasta työtoiminnasta. Se toi mukanaan uusia mahdollisuuksia pitkään työttömänä oleville asiakkaille, mutta myös viranomaisille. Laki velvoittaa kuntaa ja TE-toimistoa yhteistyöhön, sillä heidän tehtäväänään on laatia asiakkaan tarpeita vastaava aktivointisuunnitelma yhdessä asiakkaan kanssa. Lisäksi laki velvoittaa kunnat järjestämään kuntouttavaa työtoimintaa pitkäaikaistyöttömänä oleville asiakkaille. (Lindqvist, Oksala & Pihlman 2001, 13.) Laki muuttui vuoden 2010 alussa siten, että kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytymisen tai sen keskeyttämisen seuraamukset ovat samanlaiset sekä 25 vuotta täyttäneille, että alle 25-vuotiaille. Aiemmin kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytyminen on aiheuttanut seuraamuksia vain alle 25-vuotiaille henkilöille. (Kuntainfo 14/2009.)

Opinnäytetyössäni käsittelen kuntouttavaa työtoimintaa. Idean opinnäytetyöhöni antoi Valtaväylä –kehittämishanke, joka toivoi selvitystä kuntouttavan työtoiminnan tilasta. Tutkimukseni tarkoituksena on selvittää kuntouttavan työtoiminnan toteutusta, sisältöä, tavoitteita, ohjausta sekä mahdollisia kehittämiskohteita. Tutkimukseen osallistui ne kunnat, joissa Valtaväylä-hanke toimii; Seinäjoen seutu (Seinäjoki, Ilmajoki, Lapua), Kuusiokunnat (Alavus, Kuortane, Töysä, Ähtäri) sekä Kuntayhtymä Kaksineuvoinen (Evijärvi, Kauhava, Lappajärvi).

Tutkimukseni vastaa seuraaviin kysymyksiin: miten kuntouttavaa työtoimintaa toteutetaan kunnissa, miten kuntouttavan työtoiminnan lain henki toteutuu kunnissa, sekä löytyykö kuntouttavan työtoiminnan toteutuksesta tai sisällöstä kehittämiskohteita. Näihin kysymyksiin pyrin vastaamaan muun muassa selvittämällä, millaisissa paikoissa kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään ja millaisia työtehtäviä asiakkaille tarjotaan. Selvitän myös, mihin kuntouttavalla työtoiminnalla oikein pyritään, mitkä ovat toiminnan tavoitteet ja saavutetaanko ne. Tutkimuksellani pyrin selvittämään myös sitä, kuinka laajasta sosiaalipalvelusta on kyse; kuinka paljon toiminnassa on asiakkaita ja kuinka suurella budjetilla toimintaa toteutetaan kun-

nissa. Lisäksi selvitän, mitä mieltä kuntouttavan työtoiminnan laista ollaan ja miten vuoden 2010 alusta tulleeeseen lakimuutokseen suhtaudutaan kunnissa.

Teoriaosuuden aloitan avaamalla aktiivisen sosiaalipolitiikan käsitettä, sillä mielestäni se on olennainen osa kuntouttavaa työtoimintaa. Oikeastaan kuntouttava työtoiminta on aktiivisen sosiaalipolitiikan tulosta. Tämän jälkeen perehdyn lakiin kuntouttavasta työtoiminnasta, jonka läpikäyminen on tärkeää tutkimukseni kannalta. Kuntouttavan työtoiminnan yksi päätavoitteista on syrjäytymisen ehkäiseminen, joten halusin tarkastella sitä, mitä syrjäytyminen on ja mistä oikeastaan puhumme, kun puhumme syrjäytymisestä. Ketkä ovat syrjäytyneitä ja mistä heidät pitäisi kuntouttavalla työtoiminnalla pelastaa? Lopuksi olen koonnut aiempia tutkimuksia kuntouttavasta työtoiminnasta, jotta voin peilata oman tutkimukseni tuloksia niihin. Minua kiinnosti, miten kuntouttavaa työtoimintaa on muualla toteutettu, millaisia vaikutuksia sillä on ollut syrjäytymisen ja työttömyyden ehkäisyssä, sen vaikutukset kuntien talouteen, sekä mahdolliset kehittämiskohteet. Tutkimusosuudessa käyn läpi tutkimusmenetelmiä, tutkimusprosessia, tuloksia ja johtopäätöksiä. Mietin myös, tutkimukseni luotettavuutta ja lopuksi pohdin työni onnistumista ja koko opinnäytetyöprosessia.

Aiheen opinnäytetyölleni sain siis Valtaväylä-kehittämishankkeelta. Valtaväylä on projektikokonaisuus, joka koostuu kolmesta Euroopan Sosiaalirahaston (ESR) rahoittamasta kehittämisprojektistä. Projektikokonaisuutta rahoittavat Sosiaali- ja terveysministeriö, Etelä-Pohjanmaan Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY), alueen kunnat sekä Seinäjoen ammattikorkeakoulu. (Krook 2010.) Valtaväylä –projektikokonaisuus on käynnistynyt vuonna 2008 ja se päättyy vuonna 2012 (Valtaväylä 2 [viitattu 6.9.2010].)

Valtaväylä-projektikokonaisuuteen kuuluu Valtaväylä 1, 2 ja 3-projektit. Näistä kolmesta projektiosasta muodostuu kaksi poikkihallinnollista projektikokonaisuutta. Seinäjoen seudulla poikkihallinnollinen kokonaisuus muodostuu ELY-keskuksen rahoittamasta Valtaväylä 1-projektista ja Sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamasta Valtaväylä 2-projektista. Kuusiokunnissa ja Kuntayhtymä Kaksineuvoisen alueella poikkihallinnollinen projektikokonaisuus muodostuu ELY-keskuksen rahoittamasta Valtaväylä 1-projektista ja Valtaväylä 3-projektista. (Krook 2010.)

Poikkihallinnollisuudella tarkoitetaan lähinnä TE-toimistojen ja sosiaaliviraston tekemää yhteistyötä.

Valtaväylä-projektikokonaisuuden kohderyhmä vaihtelee hivenen eri projektin osissa. Pääkohderyhmä on kuitenkin työvoiman ulkopuolella olevat henkilöt, sekä työttömät työnhakijat, jotka mahdollisesti saavat toimeentulotukea ja heidän voidaan katsoa kuuluvan aikuissosiaalipalveluiden piiriin. Asiakkailta on usein fyysistä, psyykkistä tai sosiaalista vajaakuntoisuutta. He tarvitsevat yksilöllistä tukea ja useita eri palveluita ja niiden yhdistelmiä. (Valtaväylä 2 [viitattu 6.9.2010].)

Valtaväylä –projektikokonaisuus toteuttaa aktiivista sosiaali- ja työvoimapolitiikkaa poikkihallinnollisesti leikaten välityömarkkinoilla. Projektikokonaisuuden tavoitteena on moniammatillisesti kehittää aktivoivia, kuntouttavia ja osallistavia menetelmiä asiakkaille. Tavoitteena on asiakkaiden hyvinvoinnin, terveyden ja osallisuuden lisääminen, sekä syrjäytymisen ehkäiseminen. Valtaväylän tavoitteena on myös kehittää ja syventää entisestään aktiivisen sosiaalipolitiikan alueella tehtävää yhteistyötä eri toimijoiden välillä (Valtio, kunta ja kolmas sektori). Projektissa pyritään selkiyttämään toimijoiden roolit, tehtävät ja vastuut sekä karsimaan päällekkäisyyksiä. Tärkeänä tavoitteena on kartoittaa kolmannen sektorin ideat ja resurssit työllisydenhoitotyössä ja liittää järjestöjen toiminta paremmin viranomais-toimintaa täydentäväksi. (Valtaväylä 3 [viitattu 6.9.2010].)

Valtaväylä -projektin päätavoitteena on kehittää välityömarkkinoita, jonne myös kuntouttava työtoiminta lukeutuu. Valtaväylä-hankkeelle on tärkeää saada tietoa kuntien tämän hetkisestä tilanteesta kuntouttavan työtoiminnan osalta, jotta voidaan löytää toiminnan kehittämistarpeet ja näin parantaa kuntouttavaa työtoimintaa ja sen vaikuttavuutta.

2 AKTIIVINEN SOSIAALIPOLITIikka

Vaikka tutkimukseni aiheena on kuntouttava työtoiminta, aloitan avaamalla aktiivinen sosiaalipolitiikka -käsitettä, koska se mielestäni liittyy hyvin olennaisesti kuntouttavaan työtoimintaan ja siihen, mistä lähtökohdista se on syntynyt. Aktiivinen sosiaalipolitiikka liittyy myös keskeisesti sosiaalityöhön. Luvun lopussa esittelen pohdintaa aktivointiin ja sosiaalityöhön liittyvästä pakon elementistä.

2.1 Mitä aktiivinen sosiaalipolitiikka on?

Vaikeasti työllistyvät asiakkaat, kuten pitkäaikaistyöttömät ja osatyökykyiset, ovat olleet työhallinnon ja kuntien yhteisiä asiakkaita jo vuosikymmeniä. Historiasta löytyy kiistelyä siitä, kumman vastuulla vaikeasti työllistyvät oikein ovat, eikä asioita tai asiakkaita ole aina hoidettu hyvässä yhteisymmärryksessä. Vakavan rakennetyöttömyyden jatkuminen 1990-luvun lamavuosien jälkeen on kuitenkin pakottanut toimijat parempaan ja rakentavaan yhteistyöhön. Pitkäaikaistyöttömyys on alettu nähdä koko yhteiskuntaa koskevana ilmiönä, ei pelkästään sektorikysymyksenä. EU-jäsenyys on tuonut mukanaan muun muassa sen, että maassamme on alettu korostaa työttömien aktivoitumista etuuksilta työhön. 2000-luvun työllisyys- ja sosiaalipolitiikan keskeisimpiä asioita ovat aktivointia koskevat uudistukset. Työmarkkinatuen aktivointiuudistus ja työvoiman palvelukeskusten vakinaistaminen ovat olleet aktivointipolitiikan tulosta. Aktivointipolitiikan kehitys on myös tarkoittanut valtion ja kuntien yhteistyön lisääntymistä ja kuntien osallistumista aiempaa näkyvämmiin pitkäaikaistyöttömyyden ratkaisuyrityksiin. (Karjalainen, Saikku, Pasuri & Seppälä 2008,12.)

Kunnan ja erityisesti sen sosiaalitoimen tehtävät vaikeasti työllistyvien asiassa ovat muuttuneet ja kehittyneet vuosikymmenten kuluessa. Kunnilla on ollut aina viimesijainen vastuu työttömien toimeentulosta, mutta niillä on ollut myös työllistämiseen liittyviä tehtäviä. Aktiivinen sosiaalipolitiikka on laajentanut kuntien tehtäväkenttää. Kunnasta on tullut erittäin tärkeä toimijaosapuoli silloin, kun haetaan

pitkän aikavälin ratkaisuja rakennetyöttömyyden purkuun ja vaikeasti työllistyvien työllistymiseen. (Karjalainen ym. 2008, 12.)

Aktiivisen sosiaalipolitiikan käsite tuli Suomeen siis vuosituhannen vaihteessa, kun EU-yhteistyö lisääntyi (Karjalainen ym. 2008, 13). EU:n työllistämispolitiikka keskittyy taloudellisen kilpailukyvyn säilyttämiseen, korkeaan työllisyysasteen saavuttamiseen ja syrjäytymisen ehkäisyyn (European Commission 2006). Pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa on korostettu aktiivisen työvoimapolitiikan periaatteita, kuten työhön paluuta, työelämäsuuntautuneita toimenpiteitä, koulutusta ja kuntoutusta. EU:n linjauksissa työllisyys- ja talouspolitiikka ovat kulkeneet käsi kädessä ja sosiaalipolitiikka on jäänyt vähemmälle huomiolle. Sosiaalipolitiikan kehittämisessä EU:n ohjaava rooli on ollut epäsuoraa ja vaikutuskanavat ovatkin kulkeneet pääosin talous- ja työllisyyspolitiikan kautta. (Kautto 2004, 17-28.)

2.2 Aktiivisen sosiaalipolitiikan tavoitteet

Aktiivisen sosiaalipolitiikan taustalla on yhteiskunnan huoli korkean työttömyyden seurauksista. Työttömyys aiheuttaa sosiaaliturvan tarvetta ja kansalaisten mahdollinen tukiriippuvuus voi lisääntyä, tämä taas on suureksi haitaksi yhteiskuntataloudelle. Aktiivisen sosiaalipolitiikan ydintä onkin työn ja sosiaaliturvan välisten suhteiden uudelleen arviointi ja näin ollen se sijoittuu työllisyyspolitiikan ja sosiaalipolitiikan välimaastoon. Aktiivinen sosiaalipolitiikka on tuonut mukanaan keskustelua työttömien oikeuksista ja velvollisuuksista yhteiskuntaa kohtaan. Sosiaaliturvaa on alettu kehittää siihen suuntaan, että se sekä kannustaisi, mutta myös velvoittaisi työntekoon. On otettu käyttöön sanktioita, joiden avulla on haluttu tehostaa työttömän velvollisuutta osallistua aktiivitoimiin. EU-maat ovat kehitelleet omia aktivointimallejaan, joiden tarkoituksena on työttömän siirtyminen passiivisesta sosiaaliturvasta vastikkeelliseen aktivoitumiseen. Voidaan sanoa, että aktiivisen sosiaalipolitiikan tavoitteet ovat suurilta osin työllisyyspoliittisia. (Karjalainen ym. 2008, 13-14.)

Suomessa aktivointipolitiikkaa onkin toteutettu kansallisten toimintaohjelmien ja erityisesti valtiollisen työllisyysohjelman avulla. Lainsäädäntöämme on vähitellen muutettu aktivointipolitiikan mukaiseksi. Aktivointipolitiikan välineenä on käytetty

työllisyysmäärärahoja, mutta myös Euroopan sosiaalirahaston (ESR) hanketuki on ollut laajasti käytössä. Aktivointipolitiikkaa harjoittaa valtio, mutta kunnat ja niiden sosiaalitoimet ovat nousseet yhä keskeisemmiksi toimijoiksi. (Luhtasela 2009, 8-9.)

Ennen kaikkea aktivointipolitiikalla halutaan poistaa rakenteellista työttömyyttä. Rakenteellisen työttömyyden taustalla on pikemminkin yhteiskunnan rakenteesta johtuvat tekijät, kuin yksilöstä johtuvat syyt. Usein rakennetyöttömyys määritellään työttömyydeksi, joka syntyy kun työvoiman tarjonta ja kysyntä eivät kohtaa. Työvoiman tarjonta, eli työttömät, eivät kyvyillään ja osaamisellaan vastaa työvoiman kysyntää, eli työnantajien, tarpeeseen. Rakennetyöttömyydellä tarkoitetaan ennen kaikkea vaikeasti työllistyvien työttömyyttä. (Arnkil, Spangar, Nieminen, & Pitkänen 2003, 11.)

Rakennetyöttömyyden johtuessa sekä työvoiman kysynnästä että tarjonnasta, voidaan ajatella, että paras tapa puuttua rakennetyöttömyyteen on muuttaa niin kysyntää, kuin tarjontaakin. Pääpaino työttömyyden vähentämisessä on ollut työvoiman tarjontaan vaikuttaminen aktivointipolitiikalla. Aktivointipolitiikan sisältä löytyykin kaksi eri toimintastrategiaa, jotka tähtäävät työvoiman tarjonnan parantamiseen. Ensimmäinen on work first –linja, joka korostaa varhaista puuttumista työttömyyteen ja työn tarjoamista ratkaisuksi työttömyyteen. Toinen linja on työttömien työllistymisvalmiuksien parantamislinja, jolla tarkoitetaan työttömien valmentamista, kouluttamista ja kuntoutusta. Suomessa on kokeiltu näitä kumpaakin linjaa. (Ala-Kauhaluoma 2004, 26–28.) Työvoiman kysyntään vaikuttaminen on ollut keskusteluissa vähän esillä, kysyntään on pyritty vaikuttamaan lähinnä verotuspolitiikalla ja yrityksiä muuten tukemalla (Luhtasela 2009, 10).

Suomessa pitkäaikaistyöttömiin ja ylipäättään työttömiin kohdistuu paljon aktiivitoimenpiteitä. Luhtasela (2009, 9.) kuitenkin huomauttaa, ettei aktiivitoimenpiteiden vaikuttavuudesta ja tehokkuudesta ole pätevää näyttöä. Silti työllistämistoimiin osallistuminen on tullut työttömille pakolliseksi. Yksi aktivointitoimenpide on aktivointisuunnitelma, jonka laadintaan ja siihen kirjattuihin toimenpiteisiin asiakkaan on osallistuttava. Aktivointipolitiikkaa ovat tukeneet uudistukset, joita tehtiin työt-

tömyysturva- ja toimeentulotukilainsäädäntöön vuonna 2006. Silloin astui voimaan työmarkkinatukiuudistus, jonka mukaan työmarkkinatuki muuttuu vastikkeelliseksi, kun työtön on saanut sitä työttömyyden perusteella 500 päivän ajan. Työstä kieläytyminen voi lakkauttaa työmarkkinatuen kokonaan, jolloin asiakkaalle tulee karenssi. (Luhtasela 2009, 9.) Työmarkkinatukiuudistuksella haluttiin kannustaa kuntia parempaan työllisyyden hoitoon. Sillä haluttiin lisätä myös työmarkkinatuen vastikkeellisuutta ja työttömien palvelutarpeiden arviointia ja aktiivitoimenpiteiden tarjoamista (Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2005).

Aktivointipolitiikan idea toteutuu työmarkkinatukiuudistuksessa. Sen tavoitteena on saada aktivointitoimenpiteiden avulla työttömät aktivoitumaan ja kiinnittymään takaisin työelämään. Työllistymistä halutaan edistää yksilöä ja hänen ominaisuuksiinsa muuttamalla. Pitkäaikaistyöttömyyden katkaiseminen ja työttömien siirtäminen sosiaaliturvan piiristä työhön on aktivoinnin päätavoite. Aktivointiin liittyy keskeisesti toimeentuloturvan saamisen ehdollistaminen ja kytkeminen aktivointitoimenpiteisiin, sillä osallistumatta jättäminen voi alentaa tai määrääjäksi katkaista toimeentuloturvaa. (Ala-Kauhaluoma 2004, 26-27.)

2.3 Aktivointiin liittyvä pakko

Vaikka aktivointipolitiikan tavoitteet ja tarkoitukset ovat hyvät, haetaanhan sen avulla ratkaisuja muun muassa työttömyyteen ja syrjäytymiseen, on aktivointipolitiikka saanut osakseen myös kritiikkiä. Esimerkiksi Tuija Kotiranta (2008, 25, 91) on pohtinut aktivointipolitiikkaan liittyvää pakkoa ja pakottamista. Sanoilla aktiivinen ja aktivointi on monia merkityksiä, mutta voidaan sanoa, että yleisesti ne luovat myönteistä mielikuvaa. Näin ollen myönteinen mielikuva siirtyy helposti myös aktiivinen sosiaalipolitiikka ja aktiivinen työvoimapolitiikka –käsitteisiin. Myönteinen käsitys kuitenkin muuttuu, jos aktiivinen sosiaalipolitiikka –käsitteeseen liitettäisiin ne aktivointitoimet, jotka ovat luonteeltaan puolipakollisia. Kun aktivointipolitiikkaan liitetään pakon elementti, nousee esiin moraalisia kysymyksiä. Onko oikein asettaa uusia pakottavia ehtoja vähimmäisturvan saamiselle? Aktivointityötä tekevät ammattilaiset ovat hyvin ristiriitaisessa asemassa, sillä miten aktivoitumista voidaan

tukea pakottamalla, siis velvoittamalla, kun aktivoitumisen idea on omaehtoisuus, itsestä lähtevä aktiivisuus.

Pakkotyölaki on ollut yksi kuntouttavan työtoiminnan laista käytetty nimitys, jota on käytetty poliittisessa keskustelussa. Sosiaalihuollosta puhuttaessa voidaan helposti puhua myös pakosta ja pakkotoimenpiteistä. Voidaan puhua esimerkiksi pakko-huostaanotosta tai pakkohoidosta. Sosiaalihuollon huoltoluonteeseen kuuluu myös niin sanotut vastentahtoiset toimenpiteet. Näissä toimenpiteissä on mukana niin vahva pakko velvoittavuuden mielessä, että niihin on suostuttava pakon edessä. Kun pakottaminen eli pakkotoimenpide käsitellään asianmukaisesti, on sillä lainvoima. Pakottaminen ja pakkotoimenpiteet liittyvät sosiaalihuollon toimintaan ja sosiaalityöhön kiinteästi, ja Kotirannan mielestä onkin hämmästyttävää, kuinka vähäistä keskustelua tästä asiasta on käyty. Keskustelua on kyllä käyty esimerkiksi kontrollin ja tuen suhteesta. (Kotiranta 2008, 93.)

Pakko on mukana myös kuntouttavan työtoiminnan laissa. Lakiin liittyvät sanktiot tuovat mukanaan pakon elementin. Kotiranta katsoo kuitenkin pakon/pakottamisen olevan tässä laissa kuitenkin enemmän uhkailua sanktioilla, kuin niiden varsinaista käyttöä. Näillä on Kotirannan mielestä eroa. Keskeistä on kuitenkin huomata, että pakko liittyy aktivointiin monin tavoin. Ihmisen on vaikea muuttaa ajattelu- ja toimintamallejaan ilman jonkinlaista pakkoa. Vaatii ponnistelua, että ihminen pystyy rikkomaan omat kaavansa ja rutiininsa. Usein muutokseen vaadittava energia syntyy pakon edessä, esimerkiksi jonkinlaisessa kriisissä. Työttömäksi joutuminen on varmasti usein merkittävä elämämuutos, jopa kriisi. (Kotiranta 2008, 93)

Pakkoaktivoinnin ja aktivoitumisen paradoksi sanoo meille, että ihmistä ei voi aktivoita, mutta paradoksaalisesti häntä on nimenomaan pakko aktivoita. Olennaista lienee se, miten aktivointi tapahtuu. Aktivointi voi olla ja pitäisi olla ihmistä tukevaa ja hänen ihmisarvoaan kunnioittavaa. Vääränlainen aktivointi voi kuitenkin olla ihmistä murskaavaa, häntä häpäisevää ja lannistavaa. Kotirannan mielestä sosiaalityönä tehtävä aktivointityö voi olla vaikeaa, koska meillä Suomessa ei ole kovinkaan vahvaa innostamisen ja voimaannuttavan työn perinnettä. Lisäksi oman vaikeuden aktivointi ja sosiaalityöhön tuo se, ettei auttajalla ole koskaan valmiita vas-

tauksia. Työ on hidasta ja sen lopputulokset ovat epävarmoja. (Kotiranta 2008, 99)

Onko aktivointipolitiikka sitten hyvää vai huonoa politiikkaa? Kotirannan mielestä voidaan sanoa, että aktivointi voi olla sekä hyvää että pahaa, riippuen siitä kuinka aktivointia toteutetaan (2008, 172). Mielestäni vastaus siihen, onko aktivointipolitiikka hyvää vai huonoa riippuu myös siitä, keneltä asiaa kysytään. Yhteiskunnan kannalta toimeentuloturvan sitominen erilaisiin velvoitteisiin vaikuttaa varmasti hienolta idealta. Esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuudesta tehdyt tutkimukset osoittavat, että yleensä asiakkaiden elämässä tapahtuu muutosta positiiviseen suuntaan; elämänhallintakyky lisääntyy, sosiaaliset verkostot laajenevat, asiakkaan valmiudet osallistua työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin kasvavat ja jotkut voivat jopa työllistyä. Yhteiskunnan näkökulmasta katsottuna nämä ovat hyviä uutisia. Veikkaisin, että moni suomalainen työssäkäyvä ihminen katsoo oikeutetuksi sen, että työttömille asetetaan velvoitteita toimeentuloturvan saamiselle. Näin kukaan ei ole vapaamatkustaja yhteiskunnassamme, vaan kaikki joutuisivat tehdä toimeentulonsa eteen edes jotain, eikä rahaa tule vain kotona istumalla.

Aktivointitoimenpiteiden kohteena oleva ihminen taas voi tuntea aktivointipolitiikan vastenmieliseksi ja erilaiset velvoitteet pakottamisena ja holhouksena. Tästä tosin voin hypätä samaan johtopäätökseen Kotirannan kanssa; onko aktivointipolitiikka hyvää vai huonoa politiikkaa, riippuu siitä kuinka aktivointia tehdään. Aktivointityötä tekevän työntekijän ammattitaito joutuu koetuksella, kun hänen täytyisi saada aktivointitoimenpiteet kuulostamaan asiakkaan korvaan uusilta ja hienoilta mahdollisuuksilta, eikä pakottamiselta tai holhoukselta. On kuitenkin tosiasia, että sosiaalitoimintaan kuuluu aina sekä asiakkaan tukeminen, mutta myös kontrollointi tehtävä. Myös Sipilä (1985,137) muistuttaa, että sosiaalipolitiikalla, sosiaalihuollolla ja sosiaalitoiminnalla on kaksinaisluonne, josta ei pääse mihinkään.

3 LAKI KUNTOUTTAVASTA TYÖTOIMINNASTA

Opinnäytetyöni aihe on kuntouttava työtoiminta ja tutkimuksessani pyrin kartoittamaan sen tilaa, esimerkiksi sitä, kuinka kunnat toteuttavat työtoimintaa ja mitä ne tarjoavat sen sisällöksi. Näin ollen on mielestäni tarpeellista tarkastella kuntouttavan työtoiminnan lakia tarkemmin. Mitä laki kuntouttavasta työtoiminnasta pitää sisällään, mitä se sanoo työtoiminnan järjestämisestä ja sisällöstä? Nämä ovat tärkeitä kysymyksiä tutkimukseni kannalta.

3.1 Yleistä

Aktiivisella työvoima- ja sosiaalipolitiikalla halutaan siis parantaa pitkäaikaistyöttömien työllistymistä ja näin ehkäistä muun muassa syrjäytymistä ja epätasa-arvoa. Tätä tavoitetta edistämään on luotu laki kuntouttavasta työtoiminnasta, joka velvoittaa työvoimaviranomaista ja kunnan sosiaalityöntekijää yhteistyöhön. Heidän tehtävänään on yhdessä pitkään työttömänä olleen asiakkaan kanssa laatia aktiivointisuunnitelma, joka vastaa asiakkaan tarpeisiin. (Lindqvist, Oksala & Pihlman 2001, 13.) Aktiivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttavaa työtoimintaa, jos työ- ja elinkeinotoimisto katsoo, ettei se voi tarjota asiakkaalle työtä tai työllistämistä edistäviä toimenpiteitä seuraavan kolmen kuukauden aikana (L 2.3.2001/189).

Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on aukaista pitkäaikaistyöttömille ovi suoraan avoimille työmarkkinoille tai työllistää heidät ensin välityömarkkinoille ja sitä kautta avoimille työmarkkinoille. Lisäksi kuntouttavan työtoiminnan tärkeitä tavoitteita ovat myös asiakkaan elämänhallintakyvyn paraneminen ja toimintakyvyn lisääminen tai ylläpitäminen. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on estää pitkään jatkuneen työttömyyden kielteiset vaikutukset ihmisen toimintakykyyn. Sen tarkoituksena on auttaa asiakkaan toimintakyvyn palautumisessa tai jäljellä olevan toimintakyvyn ylläpitämisessä. (Lindqvist ym. 2001, 13; Kuorikoski, Paananen & Koivula [viitattu 8.10.2010]).

3.2 Asiakkuuden määrittäminen

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta määrittää asiakkaaksi henkilön, joka saa työttömyyden perusteella joko toimeentulotukea tai työmarkkinatukea. Jos henkilö saa molempia tukia yhtäaikaisesti, määritteellään hänet työmarkkinatuen saajaksi, koska työmarkkinatuki on esisijainen etuus toimeentulotukeen nähden. Toimeentulotuen saajalla tarkoitetaan tässä henkilöä, joka ei saa työttömyyden perusteella mitään muuta ensisijaista etuutta, kuten työmarkkinatukea ja hänen toimeentulonsa perustuu vain toimeentulotukeen. (Lindqvist ym. 2001, 13; Kuorikoski ym. [viitattu 8.10.2010].)

Lakia sovelletaan erilailla alle 25-vuotiaisiin, kuin jo 25 vuotta täyttäneisiin. Alle 25-vuotiaat työmarkkinatukea saavat asiakkaat tulevat lain piiriin lyhyemmän työttömyysjakson jälkeen eli noin 8,5 – 12 kuukauden jälkeen. 25 vuotta täyttäneet työmarkkinatukea saavat asiakkaat tulevat lain soveltamisen piiriin noin 2 – 2,5 vuoden työttömyyden jälkeen. (Lindqvist ym. 2001, 14.)

Aktivointisuunnitelma on laadittava työttömälle alle 25-vuotiaalle asiakkaalle,

- 1) jolle on laadittu työvoimapalvelulain mukainen työnhakusuunnitelma ja joka on työttömyyden perusteella saanut työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä viimeisen 12 kalenterikuukauden aikana
- 2) jolle on laadittu työvoimapalvelulain mukainen työnhakusuunnitelma ja joka on saanut työttömyysturvalain mukaisen 500 päivän työttömyyspäiväraha-kauden ajan työttömyyspäivärahaa; taikka
- 3) jolle on tehty työvoimapalvelulain mukainen työnhakuhaastattelu ja jonka pääasiallinen toimeentulo on viimeisen neljän kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen. (Lindqvist ym. 2001, 15; Kuntatiedote 2001; Kuntainfo 14/2009 .)

Aktivointisuunnitelma on laadittava työttömälle 25 vuotta täyttäneelle henkilölle, jolle on aiemmin laadittu työvoimapalvelulain mukainen työhakusuunnitelma ja

- 1) joka on työttömyyden perusteella saanut työmarkkinatukea vähintään 500 päivältä:
- 2) joka on työttömyysturvalain mukaisen 500 päivän työttömyyspäivärahaikauden jälkeen saanut työttömyyden perusteella työmarkkinatukea vähintään 180 päivältä: taikka
- 3) jonka pääasiallinen toimeentulo on viimeisen 12 kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuihin toimeentulotukien. (Lindqvist ym. 2001, 15; Kuntatiedote 2001; Kuntainfo 14/2009.)

3.3 Lain velvoittavuus ja sanktiot

Aiemmin kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytyminen tai sen keskeyttäminen on aiheuttanut seuraamuksia vain alle 25-vuotiaille, mutta vuoden 2010 alusta ikäraja poistui. Nyt kuntouttavasta työtoiminnasta kieltäytymisen tai sen keskeyttämisen seuraamukset ovat samanlaiset sekä 25 vuotta täyttäneille, että alle 25-vuotiaille. Jos aktivointi edellytykset täyttävä henkilö kieltäytyy kuntouttavasta työtoiminnasta tai keskeyttää sen, hän menettää oikeuden työmarkkinatukeen 60 päivän ajalta kieltäytymisestä tai keskeyttämisestä lukien, tai hänen toimeentulotuen perusosaansa voidaan alentaa enintään 20 prosentilla. Toimeentulotukea voidaan alentaa enintään kaksi kuukautta kerrallaan. Jos henkilö kieltäytyy toistuvasti kuntouttavasta työtoiminnasta tai keskeyttää sen toistuvasti, voidaan asettaa työssäolovelvoite tai alentaa toimeentulotuen perusosaa enintään 40 prosentilla. Toimeentulotuen perusosaa voidaan alentaa vain, jos se ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentulotukea ja jos se voidaan katsoa kohtuulliseksi. Ikärajan poistolla haluttiin aktiivisen sosiaalipolitiikan keinoin parantaa pitkään työttömänä olleiden 25 vuotta täyttäneiden henkilöiden työllistymismahdollisuuksia, parantaa heidän elämänhallintakykyä ja ehkäistä syrjäytymistä. (Kuntainfo 14/2009.)

3.4 Aktivointisuunnitelma

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta velvoittaa kuntaa ja työvoimatoimistoa laatimaan aktivointisuunnitelman työttömälle, aktivointiedellytykset täyttävälle asiakkaalle. Myös asiakas itse osallistuu aktivointisuunnitelman tekoon. Aktivointisuunnitelman tekeminen käynnistyy jommankumman viranomaistahon aloitteesta. Jos kysymyksessä on työmarkkinatukea saava asiakas, on työvoimatoimisto velvollinen käynnistämään prosessi. Jos taas kysymyksessä on asiakas, jonka pääasiallisena toimeentulona on toimeentulotuki, on kunta velvollinen käynnistämään suunnitteluun liittyvät toimenpiteet. Puhuttaessa kunnasta, tarkoitetaan kunnan sosiaalitoimea. Aktivointisuunnitelman tekemiseen osallistuminen on määritelty sosiaalihuoltolain lisäyksellä kunnan vastuulla olevaksi sosiaalipalveluksi. (Lindqvist ym. 2001, 17-18.)

Aktivointisuunnitelman tekeminen perustuu yhteisiin arvioihin ja yhteistyöhön. Jotta saataisiin aikaan hyvä aktivointisuunnitelma, on kunnan ja työvoimatoimiston tehtävä avointa keskinäistä yhteistyötä sekä tasavertaista yhteistyötä asiakkaan kanssa. Aktivointisuunnitelmaan kirjataan muun muassa seuraavia asioita; asiakkaan omat tiedot, työhallinnon aktiivitoimet, mahdollinen kuntouttava työtoiminta, kunnan sosiaali- ja terveystoimenpalvelut sekä muut ammatillisen kuntoutuksen palvelut. Tapaamisissa, joissa aktivointisuunnitelmaa tehdään, sovitaan myös suunnitelman seurannasta ja tarkistamisesta. Kaikki aktivointisuunnitelman laadintaan osallistuneet vahvistavat sitoutumisensa allekirjoituksella. Kun suunnitelma on valmis, asiakas ottaa ensimmäisen suunnitelmassa sovitun askeleen ja työvoimatoimisto ja kunnan sosiaalitoimi tukevat asiakasta ja suunnitelman toteutumista. Tätä kautta asiakkaan toivotaan siirtyvän kohti avoimia työmarkkinoita, kouluttumista tai ammatillista kuntoutusta (Lindqvist ym. 2001, 19.)

Jotta aktivointisuunnitelman laatiminen sujuisi mahdollisimman joustavasti ja jotta kaikilla siihen osallistuvilla viranomaisilla on sen laatimiseksi tarvittavat tiedot asiakkaasta, on laissa säädetty tältä osin poikkeus tietosuojalainsäädäntöön. Työvoimatoimistolla ja kunnalla, sekä suunnitelmaa laadittaessa asiantuntijoina mahdollisesti käytettävillä kunnan terveyskeskuksella tai sairaanhoitopiirillä, on oikeus

salassapitosäännösten estämättä saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen aktivointisuunnitelman laatimiseksi asiakasta koskevat välttämättömät tiedot. (Lindqvist ym. 2001, 20.)

Aktivointisuunnitelma sisältää seuraavia tietoja asiakkaasta ja hänen tilanteestaan:

- 1) asiakkaan koulutusta ja työuraa koskevat tiedot;
- 2) arvio aikaisempien työllistymistä edistävien toimenpiteiden vaikuttavuudesta;
- 3) arvio aikaisempien työnhakusuunnitelmien ja kunnan tekemien asiakasta koskevien suunnitelmien toteutumisesta; sekä
- 4) toimenpiteet, jotka voivat olla työtarjouksia, työllistymistä edistäviä toimenpiteitä, kuntouttavaa työtoimintaa, muita sosiaalipalveluja sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. (Lindqvist ym. 2001, 20.)

Ennen kuin kuntouttavaa työtoimintaa kirjataan aktivointisuunnitelmaan, on työvoimaviranomaisten selvitettävä, onko asiakkaalle mahdollisuus tarjota työtä tai työllistymistä edistäviä toimenpiteitä. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi valmentava tai ammatillinen työvoimakoulutus, työharjoittelu tai tuettu työllistyminen. Aktivointisuunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös muita työllistymismahdollisuuksia parantavia palveluja, kuten sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. Vasta kun työvoimatoimisto on arvioinut, ettei se voi tarjota asiakkaalle seuraavan kolmen kuukauden aikana työtä tai työllistäviä toimenpiteitä, voidaan aktivointisuunnitelmaan sisällyttää kuntouttavaa työtoimintaa. (Lindqvist ym. 2001, 22.)

Jos asiakkaalla ei kunnan arvion mukaan ole riittävää työ- ja toimintakykyä osallistua välittömästi kuntouttavaan työtoimintaan, tulee aktivointisuunnitelmaan sisällyttää sellaisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, jotka parantavat hänen mahdollisuuksiaan osallistua myöhemmin kuntouttavaan työtoimintaan. Arviota tehdessä voidaan käyttää apuna asiantuntijoita, kuten kunnan terveyskeskusta tai sairaanhoitopiiriä. Esimerkiksi kunnan taloudellinen tilanne ei voi olla peruste sille, ettei asiakkaalle järjestetä kuntouttavaa työtoimintaa. Vaikka asiakkaalle tehdään aktivointisuunnitelma, jatkuvat myös hänen aiempien suunnitelmien mukaiset toi-

menpiteet tarvittaessa. Mikäli aiemmin päätetyt toimenpiteet katsotaan tukevan asiakkaan työllistymistä, voidaan ne lisätä osaksi uutta aktivointisuunnitelmaa. (Lindqvist ym. 2001, 22-23.)

3.3.1 Kuntouttava työtoiminta aktivointisuunnitelmassa

Mikäli aktivointisuunnitelmaan sisällytetään kuntouttava työtoiminta, on siitä kirjattava suunnitelmaan ainakin seuraavat asiat

- 1) kuntouttavan työtoiminnan sisällön kuvaus ja toiminnan järjestämispaikka;
- 2) kuntouttavan työtoiminnan päivittäinen ja viikoittainen kesto;
- 3) kuntouttavan työtoiminnan jakson alkamisajankohta ja pituus;
- 4) asiakkaalle kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut sosiaalipalvelut sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut; sekä
- 5) ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia asiakkaan työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman uudistamisesta. (Lindqvist ym. 2001, 23.)

Aktivointisuunnitelmaan on tarkasti määriteltävä kuntouttavan työtoiminnan sisältö eli se, mitä asiakas tekee jakson aikana. Jos täsmällinen sisältö ei suunnitelman tekohetkellä ole tiedossa, on huolehdittava siitä, että tiedot lisätään aktivointisuunnitelmaan heti, kun työtoiminnan sisältö on tarkentunut. Jos asiakkaalla on työtoiminnan aikana erityyppisiä toimintoja, on niiden sisältö kokonaisuudessaan kirjattava suunnitelmaan. Myös toiminnan järjestämispaikka tulee näkyä suunnitelmasa. Jos esimerkiksi toiminta toteutetaan kunnassa, on tarkasti kerrottava, missä osassa kunnan organisaatiota se tapahtuu. Kunnan lisäksi kuntouttavaa työtoimintaa voidaan järjestää myös yhdistyksissä, säätiöissä, uskonnollisissa yhdyskunnissa tai valtion virastoissa. (Lindqvist ym. 2001, 24.)

3.3.2 Aktivointisuunnitelman voimassaolo ja seuranta

Aktivointisuunnitelman kestosta, sen muuttamisesta tai keskeytyneen suunnitelman jatkamisesta sovitaan yhdessä kunnan, työvoimatoimiston ja asiakkaan kes-

ken. Jos suunnitelmaan sisältyy kuntouttavaa työtoimintaa, täytyy aktivointisuunnitelma tältä osin päivittää 3-24 kuukauden välein. Aktivointisuunnitelma laaditaan aina määräajaksi ja suunnitelmaa muutetaan tarvittaessa noudattaen aktivointisuunnitelman laatimista koskevaa menettelyä. Koska aktivointisuunnitelman ja siihen kirjattujen toimenpiteiden tehtävänä on auttaa asiakasta pääsemään vakiintuneesti työmarkkinoille, täytyy aktivointisuunnitelma olla voimassa siihen saakka, kunnes asiakas täyttää ansioon suhteutetun työttömyyspäivärahan tai peruspäivärahan edellytyksenä olevan työssäoloehdon. (Lindqvist ym. 2001, 25.)

Joskus aktivointisuunnitelmat keskeytyvät. Esimerkiksi asiakkaan muu kuin satunnainen työllistyminen tai yritystoiminnan aloittaminen keskeyttää suunnitelman. Kuukauden kuluttua siitä, kun asiakas on työllistynyt tai aloittanut yritystoiminnan taikka aloittanut ammattiin tai tutkintoon johtavat päätoimiset opinnot, aktivointisuunnitelma voidaan katsoa keskeytyneeksi. Kuitenkin ennen keskeytymispäätöksen tekoa, on työvoimatoimiston ja kunnan kuultava asiakasta. Jos asiakkaan työt tai opinnot loppuvat tai keskeytyvät ennen kuin asiakas on vakiintuneesti työllistynyt työmarkkinoille, jatketaan keskeytynyttä suunnitelmaa. Aikaisempaa suunnitelmaa muokataan asiakkaan nykytilanteeseen sopivaksi. Ensin on tietenkin sovittava jatkamisesta asiakkaan kanssa, kun hän ilmoittautuu uudelleen työttömäksi työnhakijaksi tai hakiessaan toimeentulotukea. (Lindqvist ym. 2001, 25.)

3.3.3 Kieltäytyminen aktivointisuunnitelmasta

Asiakas menettää oikeutensa työmarkkinatukeen, jos hän kieltäytyy aktivointisuunnitelman laatimisesta. Hänellä ei ole oikeutta työmarkkinatukeen kahden seuraavan kuukauden aikana kieltäytymisestä lukien. Jos asiakas toistuvasti kieltäytyy osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen, hänellä ei ole oikeutta työmarkkinatukeen kahden kuukauden ajalta kieltäytymisestä lukien. Jos asiakas toistuvasti kieltäytyy aktivointisuunnitelman laatimisesta ja hänen käytöksestään on pääteltävissä, ettei hän ole halukas osallistumaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin, hänellä on oikeus työmarkkinatukeen vasta, kun hän on ollut työssä tai työmarkkinatuesta annetussa laissa määritellys-

sä koulutuksessa vähintään kolme kuukautta. Kieltäytymistä ei voida pitää toistuvana, jos edellisestä kieltäytymisestä on kulunut aikaa yli vuosi. (L 2.3.2001/189.)

Jos asiakas saa toimeentulotukea ja hän kieltäytyy osallistumasta aktivointisuunnitelman laatimiseen, voidaan toimeentulotuen perusosan suuruutta alentaa enintään 20 prosenttia, edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna asiakkaan ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida muutenkaan pitää kohtuuttomana. Asiakkaan kieltäytyessä toistuvasti aktivointisuunnitelman laatimisesta, voidaan hänen toimeentulotukensa perusosaa alentaa yhteensä 40 prosenttia. Tällöinkään ei alennus saa vaarantaa asiakkaan ihmisarvoista elämää tai olla muutenkaan kohtuuton. Alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan. (L 30.12.1997/1412.)

3.4 Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja sisältö

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuoltolain 17 §:n mukainen sosiaalipalvelu ja sen järjestämisestä vastaa kunta. Kunnan on mahdollista järjestää kuntouttavaa työtoimintaa itse tai se voi tehdä kirjallisen sopimuksen työtoiminnan järjestämisestä toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Kunta voi tehdä sopimuksen kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä myös rekisteröidyn yhdistyksen, rekisteröidyn säätiön, valtion viraston taikka rekisteröidyn uskonnollisen yhdiskunnan kanssa. Kun kunta päättää järjestää kuntouttavan työtoiminnan ostopalveluna, sovelletaan samoja säädöksiä kuin nykyisin kunnan ostaessa sosiaali- ja terveyspalveluita. (Lindqvist ym. 2001, 46; Kuntainfo 14/2009.)

Kuntouttava työtoiminta tulee järjestää asiakkaan työssäkäyntialueella, joka on määritelty työttömyysturvalaissa. Ainostaan asiakkaan suostumuksella voidaan kuntouttava työtoiminta järjestää työssäkäyntialueen ulkopuolelle. Työtoiminta tulee aina sovittaa asiakkaan työ- ja toimintakyvyn sekä osaamisen mukaan niin, että se edistää asiakkaan työmarkkinoille pääsyä ja on riittävän vaativaa. Kuntouttavan työtoiminnan sisältö tulee siis aina laatia asiakkaan tarpeita vastaavaksi ja sen tulee myös parantaa hänen elämänhallintaansa, sekä luoda edellytyksiä jatkossa työllistyä avoimille työmarkkinoille tai osallistumiselle työhallinnon toimenpi-

teisiin, esimerkiksi yhdistelmätukeen. Kuntouttava työtoiminta ei saa vakavasti loukata asiakkaan uskonnollisia tai muita eettisiä vakaumuksia. (Lindqvist ym. 2001, 47; Kuntainfo 14/2009 .)

Jotta työtoiminta olisi asiakkaalle mahdollisimman kuntouttavaa, ja jotta kuntouttavan työtoiminnan jaksosta saataisiin mahdollisimman tehokas, voidaan se laatia aktivointisuunnitelmaan vaiheittaisena prosessina, vaatimustason vähitellen kasvaessa. Myös ohjaamisvastuuta on syytä miettiä tarkkaan, sillä tuen on oltava riittävää jakson aikana. Jos työttömyys on jatkunut pitkään tai asiakkaalla ei ole lainkaan kokemusta työelämästä, voidaan joutua harkitsemaan kuntouttavan työtoiminnan yhteydessä toteutettavia kursseja tai lyhyitä koulutusjaksoja, joissa opetetaan työelämään johdattavia taitoja ja tietoja. (Lindqvist ym. 2001, 48.)

Kuntouttavan työtoiminta sisältää usein erilaisia avustavia työtehtäviä esimerkiksi sairaaloissa, vanhustenhuoltolaitoksissa ja päiväkodeissa. Kuntouttavaa työtoimintaa voivat olla myös kiinteistöhuoltoon liittyvät avustavat tehtävät, jotka liittyvät kunnan virastojen ja laitosten rakennusten, niiden piha-alueiden, puistojen ja metsien kunnostukseen ja viihtyisyyden parantamiseen. Työpajat tarjoavat mahdollisuuden järjestää kuntouttavaa työtoimintaa erityisesti nuorille. Toisille kuntouttava työtoiminta on sisällöltään hyvin lähellä normaalia työtä, kun taas toisille se on lähinnä totuttautumista säännölliseen päivärytmiin ja ohjattuun toimintaan. (Lindqvist ym. 2001, 48.)

Monissa kunnissa kuntouttavan työtoiminnan käytännön järjestämisestä vastaa kuntouttavan työtoiminnan ohjaaja. He voivat työskennellä kunnan organisaatioissa, yhdistyksissä, säätiöissä tai uskonnollisissa yhdyskunnissa. Työtoiminnan ohjaajien koulutus on pitkälti riippuvainen kuntakohtaisesti päätettävästä tehtävänkuvasta, mutta olisi tärkeää että heidän koulutuksessaan oli kiinnitetty riittävästi huomiota moniongelmaisten ja syrjäytymisriskissä olevien asiakkaiden kuntouttamiseen ja motivoinnin periaatteisiin. (Lindqvist ym. 2001, 47.)

3.4.1 Kuntouttavan työtoiminnan kesto

Jotta kuntouttava työtoiminta voitaisiin räätälöidä sopivaksi kaikille asiakkaalle, on päivittäistä, viikoittaista sekä vuosittaista kestoja koskevat määrälliset rajoitukset lakitasolla määritelty mahdollisimman joustavasti. Jakson tulee kuitenkin pituudeltaan olla vähintään kolme kuukautta, koska jaksoa ei ole tarkoituksenmukaista määritellä kolmea kuukautta lyhyemmäksi, sillä toiminnan piiriin tulevat asiakkaat tarvitsevat yleensä merkittävässä määrin ulkopuolista tukea työnhakuvalmiuksien parantamiseksi. Enimmillään kuntouttavan työtoiminnan jakso voi kestää 24 kuukautta. (Lindqvist ym. 2001, 49; Kuntouttava työtoiminta [viitattu 8.10.2010].)

Päivittäiselle toiminnalle on säädetty 4 tunnin vähimmäiskesto, jotta kuntouttava työtoiminta täyttäisi laissa määritellyt sisällölliset tavoitteet. Työtoimintaa voidaan enimmillään järjestää kahdeksan tuntia päivässä, sillä toimintaan sovelletaan työaikalain yleissäännöstä säännöllisestä työajasta. Viikoittain työtoimintaa on asiakkaalle järjestettävä vähintään yhtenä ja enintään viitenä päivänä. Viikossa työtuntien määrä ei saa ylittää 40 tuntia. Vuoden aikana asiakas voi osallistua työtoimintaan 230 päivänä. (Lindqvist ym. 2001, 49; Kuntouttava työtoiminta [viitattu 8.10.2010].)

3.4.2 Ylläpitokorvaus ja toimintaraha

Kuntouttavaan työtoimintaa osallistuvalla työmarkkinatuen saajalle maksetaan työttömyysturvalain mukainen ylläpitokorvaus niiltä päiviltä, joina hän osallistuu kuntouttavaan työtoimintaan (L 30.12.2002/1290). Toimeentulotuesta annetun lain (L 30.12.1997/1412) ja työvoimapalvelusta annetun lain (L 30.12.2002/1295) nojalla kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle puolestaan maksetaan ylläpitokorvauksen suuruinen toimintaraha osallistumispäivää kohti. Vuoden 2010 alussa ylläpitokorvauksen ja toimintarahen suuruus nousi kahdeksasta eurosta yhdeksään euroon. Kunnille maksetaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvausta 10,09 euroa jokaisesta kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvasta henkilöstä järjestettyä toimintapäivää kohden. (Kuntainfo 14/2009.)

4 SYRJÄTYMINEN

Kuntouttavan työtoiminnan yksi päätavoitteista on ehkäistä syrjäytymistä katkaisemalla asiakkaan syrjäytymisprosessi. Opinnäytetyöni tutkimuksessa olen yrittänyt selvittää, toteutuvatko kuntouttavalle työtoiminnalle asetetut tavoitteet, esimerkiksi onko työtoiminnalla vaikutusta syrjäytymiseen. Tämän takia halusin myös teoriaosuuteen tuoda asiaa syrjäytymisestä. Mistä oikeastaan puhumme kun puhumme syrjäytymisestä? Mitä se on ja miten voi määritellä kuka on syrjäytynyt?

4.1 Syrjäytymisen määritelmä

Syrjäytyminen ja syrjäytyneet ovat vakiintuneet kestopuheenaiheeksi mediassa ja politiikassa (Helne, Hänninen & Karjalainen 2004, 7.) Syrjäytymisen estäminen ja poistaminen on nostettu yhdeksi yhteiskuntapolitiikan tärkeimmäksi tavoitteeksi ja usein yhteiskuntapolitiikan onnistuneisuutta sosiaalisten tavoitteiden saavuttamisessa arvioidaan ennen muuta syrjäytymisen näkökulmasta. Huoli syrjäytymisestä ja syrjäytyneistä ei ole suomalaisten oma erityispiirre, vaan taustalla on EU:n laajuinen syrjäytymisen vastainen toiminta. Syrjäytymisen voittamiseksi on tehty niin kansallisia (Sosiaali- ja terveysministeriö 2003), kuin EU:n laajuisiakin toimintasuunnitelmia (EU 2003). (Raunio 2006, 9.)

Yleensä syrjäytyminen määritellään yksilöä yhteiskuntaan yhdistävien siteiden heikkoudeksi. Tämä on ranskalaisvaikutteisen syrjäytymisestä käydyn keskustelun keskeinen syrjäytymisen määre ja se on vaikuttanut siihen, miten syrjäytyminen ymmärretään yhdyntävän Euroopan yhteiskuntapoliittisissa linjauksissa. Ranskalaisessa keskustelussa yksilöiden heikkoja siteitä yhteiskuntaan tarkastellaan yhteiskunnan kiinteyden, solidaarisuuden yms. kannalta, ei siis yksilöiden näkökulmasta. Suomessa tämä syrjäytymistä koskeva näkemys yksilön ja yhteiskunnan välisen siteen heikkoutena ei ole kovin uusi asia, sillä Jorma Sipilä määritteli syrjäytymisen yksilöä ja yhteiskuntaa yhdistävien siteiden heikkoudeksi jo 1980-luvulla (1985, 73.) Tällainen määritelmä syrjäytymisestä voi vaikuttaa liiankin joustavalta ja voidaankin kysyä tarkoittaako jonkin yksilöä ja yhteiskuntaa yhdistävän siteen heikkous heti syrjäytymistä. Ei tarkoita, sillä jotta voidaan puhua syrjäytymi-

sestä, tulee siteiden heikkouteen liittyä yksilöiden joutuminen yhteiskunnan keskeisten toiminnallisten areenoiden ulkopuolelle. Syrjäytyminen merkitsee yksilön heikkoa integraatiota yhteiskuntaan. (Raunio 2006, 9-10)

Puhuttaessa syrjäytymisestä, yksilön ja yhteiskunnan siteiden heikkoutta tarkastellaan lähinnä yhteiskunnan kannalta. Tämä näkyy Raunion mukaan siinä, miten etuliite 'sosiaalinen' ymmärretään. Useimmiten Suomessa puhutaan syrjäytymisestä ilman ulkomaisissa teksteissä tavallista määrettä 'sosiaalinen' (social exclusion). Syrjäytymisen yhteydessä sosiaalinen tarkoittaa yksilön ja yhteiskunnan suhteisiin liittyvää vuorovaikutusta, erityisesti yhteiskunnan näkökulmasta tarkasteltuna. Syrjäytymisen yhteydessä sosiaalinen kääntyy yhteiskunnalliseksi. Yhteiskuntakeskeinen näkökulma sosiaaliseen tulee esille myös, kun puhutaan syrjäytymisen vastakohtasta, sosiaalisesta osallisuudesta tai sosiaalisesta integraatiosta. Kun puhutaan sosiaalisesta syrjäytymisestä, tullaan aina viitanneeksi myös vastakohtaan eli sosiaaliseen osallisuuteen. (Raunio 2006, 10.)

Sosiaalisen määrittäminen yhteiskunnalliseksi näkyy myös sen ymmärtämisessä, mistä syrjäydytään ja vastaavasti mihin tulee olla osallinen tai integroitua. Usein syrjäytyminen nähdään syrjäytymisenä yhteiskunnan valtavirrasta. Sosiaalinen osallisuus puolestaan nähdään pyrkimykseksi uudelleen integroida tai lisätä marginalisoitujen ryhmien osallistumista yhteiskunnan valtavirtaan. (Barry 1998, 1,5).

Yhteiskunnan näkökulmasta sosiaalinen syrjäytyminen yksilöä yhteiskuntaan yhdistävien siteiden heikkoutena määrittyy ennen muuta työstä syrjäytymiseksi. Sosiaalinen osallisuus ymmärretään vastaavasti työelämään osallistumisen näkökulmasta. EU-vetoisessa yhteiskuntapolitiikassa työllisyys nähdään tärkeimmäksi yksittäiseksi syrjäytymistä vähentäväksi tekijäksi. Työtä pidetään keskeisimpänä siteenä yhteiskuntaan ja se on myös erittäin tärkeä tekijä ihmisten hyvinvoinnille. (Raunio 2006, 11.)

Tärkeä kysymys syrjäytymisen perustaville määreille on, mistä syrjäydytään, kun syrjäydytään. Aiemmin todettiin, että syrjäytyminen merkitsee syrjäytymistä yhteiskunnan valtavirrasta. Esimerkiksi työstä ja perheestä syrjäytyminen voidaan nähdä

sivuun joutumisena yhteiskunnan valtavirrasta. Yhteiskunnan valtavirran sijasta voidaan puhua myös yhteiskunnallisesta normaalisuudesta. Yksilöä yhteiskuntaan määrittävä side määrittyy siteeksi yhteiskunnalliseen normaalisuuteen. Näin syrjäytymisen perustavaksi määreeksi tulee yhteiskunnallisesta normaalisuudesta sivuun joutuminen. (Raunio 2006, 12.)

4.2 Normatiivinen normalius

Kun normaalisuudesta sivuun joutuminen nostetaan syrjäytymisen perustavaksi määreeksi, on paikallaan tarkastella lähemmin sitä, miten normalisuus yhteiskunnassa ja sosiaalityön yhteydessä ymmärretään. Normalisuus voidaan ymmärtää tilastollisen mallin mukaisesti, jolloin syrjäytyminen on sitä, kun joku poikkeaa tilastollisesti keskimääräisestä tai tyypillisestä (Taskinen 2001). Esimerkkinä tästä on Townsendin (1979) köyhyysmääritelmä, jossa on kyse tilastollisen mallin mukaisesta normaalisuudesta. Tämän mallin mukaan, köyhyys tulee määritellä syrjäytymiseksi väestössä tavanomaisiksi tulleista elinoloista. (Salonen 1993, 29, 231).

Tämä syrjäytymiseen liittyvä normalisuus ei kuitenkaan ole ensisijaisesti tilastollinen, vaan normatiivisen mallin mukaista. Normalisuushan sisältää olettamuksen siitä, miten asioiden tulisi olla ja miten ihmisten tulisi käyttäytyä. Niitä ihmisiä, jotka käyttäytyvät ja toimivat tietyn hyvän elämän ihanteen mukaisesti pidetään normaaleina. (Taskinen 2001, 5-6.) Myös syrjäytymisen vastainen toiminta viittaa normatiiviseen normaaliuteen. Muun muassa sosiaalityön eettiset periaatteet velvoittavat sosiaalityöntekijää edistämään asiakkaan yhteiskunnallista osallisuutta. (Raunio 2006, 13.)

Syrjäytyminen määrittyy normatiivisessa mallissa poikkeamisena yhteiskunnassa hyvän elämän ihanteena olevasta osallisuudesta. Normatiivisessa mallissa ajatuksena on, että kaikkien tulee olla osallisina yhteiskunnan normaaleista elinoloista, elämäntavasta ja elämänhallinnasta. Kenenkään ei pidä olla syrjäytynyt, eikä syrjäytyminen voi olla oma valinta, joten vapaaehtoisesta syrjäytymisestä ei voi puhua. Normatiivinen näkemys velvoittaa kaikkia kansalaisia pyrkimään normaaliin

yhteiskunnalliseen osallisuuteen. Syrjäytyneitä yhteiskunnalliseen normaalisuuteen integroivat toimenpiteet ovat normatiivisuuden mukaan perusteltuja. (Raunio 2006, 13.)

4.3 Normaaliuden ongelmat

Tämä normatiivisen normaaliuden malli herättää luonnollisesti paljon kritiikkiä. Esimerkiksi Riitta Granfelt (1998, 81.) pitää vallitsevaa normatiivista normaaliutta varsin ongelmallisena ilmaisuna. Hän kysyy, pitäisikö kaikkien pyrkiä vallitsevaan normaalisuuteen ja kuka sen sisällön määrittelee? Onko sitten itsestään selvää, että heidän elämä, jotka elävät normaaliuden ulkopuolella on jotenkin huonompaa ja vajavaisempaa? Tällaiset kriittiset kysymykset kumpuavat muun muassa siitä, ettei vallitseva normaalisuus mahdollista kuin yhdenlaisen yhteiskuntaan integroitumisen. Yhteiskuntaan integroitumisen ongelmaksi muodostuu sekä ryhmä- että yksilöllisten erojen ja yleensäkin moninaisuuden sivuuttaminen.

Erojen ja moninaisuuden sivuuttaminen voidaan katsoa ilmentävän normaalisuuteen sisältyvää näkemystä. Normaalisuus edellyttää kaikkien ihmisten integroitumista samalla tavalla yhteiskuntaan, eikä se ota huomioon syrjäytyneiden tai marginalisoituneiden ryhmien erilaisuutta. Tätä voidaan sanoa vääräksi universalismiksi. Normaalisuuteen integraation keskeinen ongelma on se, miten saadaan yhdistettyä universaalit arvot ja oikeudet erilaisuuden huomioon ottamiseen. (Williams 1998, 17-18.)

Etenkin pohjoismaissa vääränlaisen universalismin voi olettaa muodostuvan ongelmaksi, sillä meillä on perinteisesti pidetty tärkeänä kaikkien kansalaisten kuumista samojen universaalien tulosiirtojen ja palvelujen piiriin. Näin on edistetty kansalaisten tasa-arvoa ja estetty erityisesti huono-osaisille tarkoitettuihin etuuksiin ja palveluihin liittyvä kielteinen leimaantuminen. Samalla on syntynyt normatiivinen näkemys yhteiskunnallisesta normaalista, johon kaikkien tulee olla osallisia. Kaikenlaiset poikkeamat kaikkia kansalaisia koskevasta järjestelmästä ovat epätoivottavia. (Raunio 2006, 14.) Esimerkiksi Pohjoismaissa hyvin kehittyneeseen

yleiseen sosiaaliturvaan liittyy vahvasti kontrolloiva tarveharkintainen vähimmäis-turva (Salonen 1993, 26-27).

Koska ihmisten moninaisuus sivuutetaan, voi normaalisuuteen integroimisen kriit-tiseksi kysymykseksi muodostua syrjäytyneiksi määrittyvien ihmisten objektivoi-minen toiminnan kohteiksi. Granfeltin mukaan normaaliuden vaatimus voi johtaa ih-misten asettamiseen objekteiksi, heidän puolestaan tiedetään ja puhutaan viran-omaisten edustamasta normaaliudesta käsin. (2004, 54.) Tällaisessa asetelmassa normaalisuus määrittyy yhteiskunnallisen järjestelmän toimijoiden näkökulmasta, ei syrjäytyneiden. Syrjäytyneiden kannalta tämä objektivoinen ja viranomaiskeskei-nen näkökulma voi tuottaa toiseutta. Syrjäytyneet määrittyvät helposti heiksi, joille meidän muiden tulee tehdä jotakin, jotta heistä voisi tulla meidän kaltaisiamme. (Granfelt 2004, 140-141.)

Tällaisessa tilanteessa, jossa tuotetaan toiseutta voivat syrjäytyneet kokoa integ-raatio pyrkimykset pakkointegraatioksi. Helne kuvaa pakkointegraatiota ihmisten asettamisena sellaisiin rooleihin, ryhmiin ja paikkoihin tai instituutioihin, jotka eivät ole heidän omien tarpeidensa tai halujensa mukaisia. Pakkointegraatio tarkoittaa ihmisten pakottamista elämään tietyn normaliteetin mukaan. (2002, 92.) Granfeltin mielestä tällaisessa on kyse ylemmydentuntoisesta hallitsemispyrkimyksestä. Pakkointegraatioon liittyy sosiaalisten normien kyseenalaistamaton hyväksyntä ja se on vähemmistöihin kohdistuvaa manipuloivaa sopeuttamista. Pakkointegraatio ei kykene näkemään erilaisuutta ja sen arvokkaita piirteitä, joita tulisi vaalia ja jotka voisivat rikastuttaa valtakulttuuria. (Granfelt 1998, 94.)

Kun integroivien toimenpiteiden perustana on yhteiskunnalliseen järjestelmän toi-mijoiden yksipuolinen näkemys syrjäytymisestä ja tätä poistavasta toiminnasta, on pakkointegraation vaara ilmeinen. Näin järjestelmän toimijoiden näkemykset si-vuuttavat syrjäytyneiden käsitykset omasta tilanteestaan. Pakkointegraation vält-tämiseksi tarvitaan dialogisuutta ja huono-osaisten äänen ja kokemusten esiin nostamista. Näin ihmiset eivät näyttäyty järjestelmän toimijoille vain integroivien toimenpiteiden kohteina, vaan dialogin osapuolina. Dialogi tarkoittaa, että syrjäyty-neiksi määrittyvät ihmiset otetaan mukaan syrjäytymisestä ja yhteiskunnallisesta

normaalisuudesta ja osallisuudesta käytävään keskusteluun. Tosin voi olla niin, ettei keskusteluun osallistuminen välttämättä kiinnosta syrjäytyneiksi määrittyviä. Syrjäytyminen leimaa ihmistä kielteisesti, eivätkä ihmiset yleensä halua omaksua kielteistä identiteettiä. (Raunio 2006, 15-16.)

Kielteisen identiteetin karttaminen kertoo siitä, että normaali elämä ei ole syrjäytyneiksi määrittyville ihmisille vastenmielinen asia. Myös syrjäytyneiksi määrittyvät ihmiset arvostavat normaalia elämää ja pitävät elämäänsä normaalistamista tärkeänä. Granfeltin tutkimushavainnot kertovat, että vaikeasti syrjäytyneetkin mieltävät useimmiten normaalin elämän niin kutsutuksi hyväksi elämäksi ja haluavat eroon normien vastaisesta elämäntavasta. Toisaalta on myös niitä, jotka ovat tietoisesti valinneet syrjäytyneen paikan yhteiskunnassa, ylläpitävät tietoisesti yhteiskunnan normien vastaista elämäntapaa, halveksivat valtakulttuuria ja vihaavat viranomaisia. (Granfelt 2004, 141-142.)

5 AIEMPIA TUTKIMUKSIA KUNTOUTTAVASTA TYÖTOIMINNASTA

Vertailen tässä luvussa kahta tutkimusta, jotka käsittelevät kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuutta asiakkaisiin ja kunnan talouteen. Yritän näiden pohjalta vetää myös yhteenvetoa siitä, mihin suuntaan kuntouttava työtoiminta on kehittynyt. Aiempia tutkimuksia läpikäymällä saan myös teoriaa, johon voin peilata oman opinnäytetyöni tutkimustuloksia.

5.1 AKKU - tutkimus

Ala-Kauhaluoma, Keskitalo, Lindqvist ja Parpo toteuttivat vuosina 1999-2004 kattavaa arviointitutkimusta kuntouttavasta työtoiminnasta, jonka tuloksena syntyi teos ”Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta – lain sisältö ja vaikuttavuus”, jota kutsutaan myös AKKU – tutkimukseksi. Siinä pyritään saamaan mahdollisimman hyvä kokonaiskuva kyseisen lain toteuttamisesta ja toimenpiteiden vaikuttavuudesta sen voimaantulosta vuoden 2003 loppuun saakka. Tutkimuksessa on arvioitu aktiivisen sosiaalipolitiikan uudistusta ja osoitettu kuntouttavan työtoiminnan lakiin sisältyvien toimenpiteiden vaikutuksia työttömien sosiaaliseen hyvinvointiin ja työmarkkina-asemaan. Tutkimus osoittaa, että lain mukanaan tuoman aktiivisuussuunnitelman etuna on asiakkaan tulevaisuuden suunnittelu, jonka avulla osoitetaan vaihtoehtoisia ratkaisuja ja edistetään asiakkaan työllistymismahdollisuuksia. Aluksi vastaajat kokivat aktiivisuussuunnitelman motivoivan omatoimista työnhakua, joskaan se ei näkynyt työnhakuaktiivisuuden lisääntymisenä. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 146.)

Tutkimuksen mukaan asiakkaat kokivat kuntouttavan työtoiminnan varsin hyödylliseksi. Osallistujista 73 prosenttia ilmoitti, että kuntouttavan työtoiminnan jakso on ollut joko erittäin hyödyllinen tai melko hyödyllinen. Ainoastaan noin joka kymmenes tunsu jakson täysin hyödyttömäksi. Jotkut vastaajista olivat kokeneet kuntouttava työtoiminta nimen loukkaavaksi, sillä he eivät katsoneet olevansa minkäänlaisen kuntoutuksen tarpeessa. Useat vastaajat olivat tyytymättömiä taloudellisiin etuihin, sillä toiminnan rahallisen hyödyn pitäisi olla heidän mielestään suurempi.

Kuntouttavalla työtoiminnalla odotettiin myös suurempaa monipuolisuutta sekä sitä, että se palvelisi paremmin omaa osaamista. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 142.)

Lain tavoitteiden toteutumisen kannalta keskeinen kysymys on, missä määrin kuntouttava työtoiminta -lailla on voitu parantaa pitkäaikaistyöttömien työllistymisedellytyksiä ja mahdollisuuksia osallistua työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin. Tutkimustulosten mukaan laki ei ole lyhyenä seuranta aikana edistänyt työllistymistavoitteen toteutumista, mutta se on lisännyt pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia päästä aktivoiviin toimenpiteisiin ja tietyin ehdoin lisännyt myös työttömien taloudellista ja sosiaalista hyvinvointia. Ongelmana oli sekä tutkimuksen teko vaiheessa, että edelleenkin jatkuva korkea työttömyys, jonka vuoksi kohderyhmän työllistymismahdollisuudet ovat heikot. Työllistymistavoitteita ei saavuteta ilman työvoiman kysynnän kasvua. Syrjäytymisen ehkäisyn kannalta tutkimustulokset ovat varovaisen positiivisia. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 210.)

Vuoteen 2003 mennessä, jolloin Ala-Kauhaluoman ym. tutkimus päättyi, ei kuntouttava työtoiminta lain määrällisiä tavoitteita oltu pystytty saavuttamaan eli aktiivointisuunnitelmaa ei oltu tehty läheskään kaikille siihen oikeutetuille. Koko maassa aktiivointisuunnitelmia oli tuolloin tehty alle puolelle siihen oikeutetuista. Lain universaali tavoite ei näin ollen ollut toteutunut, eivätkä työttömät olleet yhdenvertaisessa asemassa eri kunnissa. Tutkimus osoitti, että lain toimeenpanossa on ollut suuria alueellista ja paikallista vaihtelua. Lain aktivoiva vaikutus on kohdistunut sekä palvelujärjestelmään, että työnhakijoiden aktivointiin. Sen avulla on saatu aikaan uudenlaista yhteistyötä työvoima- ja sosiaaliviranomaisten kesken pitkäaikaistyöttömyyden hoidossa. Tutkimuksen mukaan lailla on kyetty käynnistämään uusi aktivoiva toimintamalli, joka pääosin on toimiva. (Ala-Kauhaluoma ym. 2004, 210.)

5.2 Kuntouttavasta työtoiminnasta syntyneet menot vuonna 2002

Kallio ja Meklin ovat tutkineet kuntouttavan työtoiminnan talousvaikutuksia kunnissa. Heidän tutkimuksensa tavoitteena oli selvittää kuntouttavan työtoiminta –lain toimeenpanosta kunnille vuonna 2002 syntyneet tulot ja menot. Tutkimus perustuu 15 kunnan otokseen. (Kallio & Meklin 2004, 179.)

Kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä syntyy kunnille yleensä henkilöstökuluja, esimerkiksi työsuunnittelijan ja työnohjaajan palkkaus. Myös materiaali- ja aineistokulut, sekä menot muiden yhteisöjen kanssa tehdyistä sopimuksista ovat tavallisia. Tutkimuksen tulokset olivat varsin kirjavia. Kaikki kunnat eivät ilmoittaneet läheskään kaikkia menotietoja, koska niiden laskenta ja/tai arviointi osoittautui erittäin vaikeaksi, mikä selittänee osaltaan menojen suuria eroja. Myös kuntouttavan työtoiminnan piirissä olleiden henkilöiden määrät vaihtelivat voimakkaasti kunnittain. Vielä suurempaa vaihtelua oli työssäolojaksoissa. Kaikkein eniten henkilöitä ja työpäiviä on ollut isoissa alhaisen työttömyysasteen kunnissa ja vähiten pienissä korkean työttömyysasteen kunnissa. Näistä luvuista on laskettu keskimääräiset työpäivät henkilöä kohti, jotka vaihtelevat 56 päivästä 70 päivään. Nettomenoissa (€/henkilö ja €/työpäivä) on havaittavissa varsin selvä kahtiajako. Suuressa, yli 25 000 asukkaan kaupunkikunnissa menot henkilöä ja työpäivää kohti ovat noin 8 – kertaiset pieniin kuntiin verrattuna. Tutkijat muistuttavat, että näihin lukuihin on kuitenkin syytä suhtautua varauksella, sillä kuntien täyttämässä tiedonkeruulomakkeissa oli varsin suuria eroja. (Kallio & Meklin 2004, 197.)

Tutkimuksen tulokset osoittavat kuitenkin varsin selkeästi, ettei valtion korvaus (10,09 €/työpäivä) kata alkuunkaan kunnille kuntouttavasta työtoiminnasta syntyneitä kustannuksia. Otoksuntien kustannusten keskiarvo (niissä kunnissa, joissa se voitiin laskea) oli noin 29 €/ työpäivä. Tutkijoiden mielestä valtion korvauksen työpäivältä tulisi olla vähintään kolminkertainen tähän nähden. Toisaalta kuntouttavaan työtoimintaan osallistuminen saattaa vaikuttaa asiakkaille annettuun muihin tukeen, kuten esimerkiksi toimeentulotukeen. Tutkimuksessa kunnilta oli tätä asiaa kysytty ja näkemykset vaikutuksista olivat varsin erilaisia; toiset kunnat ilmoittivat, että tukimenot olivat lisääntyneet, kun taas toisissa kunnissa niiden kat-

sottiin vähentyneen. Niissä kunnissa, joissa tukimenot olivat lisääntyneet, voi syyinä olla toimeentulotukena myönnetty toimintaraha ja matkakorvaus. Kunnissa, joissa tuet olivat vähentyneet, oli asiakkaiden työllistyminen vähentänyt toimeentulotuen tarvetta. Talouden kannalta muutoksia pidetään melko vähämerkityksisinä. (Kallio & Meklin 2004, 198–199.)

5.3 Vastuuhenkilöiden näkemykset työtoiminnasta vuonna 2002

Kallio ja Meklin kysyivät tutkimuksessaan myös kuntien vastuuhenkilöiltä heidän näkemyksiään kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksista ja onnistuneisuudesta lyhyellä aikavälillä. Otokuntien antamien tietojen mukaan vaikutusarvioinnin kohteena oli yli 4200 asiakasta. Näistä asiakkaista 16 prosenttia on työllistynyt toimenpiteiden seurauksena ja 7 prosenttia oli aloittanut ammatillisen perus- tai täydennyskoulutuksen, esimerkiksi työharjoittelun, työllisyyskoulutuksen, ammattikurssin jne. Noin 46 prosenttia asiakkaista oli vastuuhenkilöiden mukaan hyötynyt toimenpiteistä. Asiakkaiden omatoimisuus sekä itsetunto olivat parantuneet ja heidän elämäntapansa olivat muuttuneet säännöllisemmäksi. Vastaavasti asiakkaita, jotka eivät olleet hyötäneet kuntouttavasta työtoiminnasta arvioidaan olevan vajaa 33 prosenttia. (Kallio & Meklin 2004, 200.)

Oma elämänhallinta oli parantunut kuntouttavan työtoiminnan jakson aikana noin 30 prosentilla, josta osoituksena oli muun muassa hoitosuhteeseen tai jatkotyös-kentelyyn sitoutuminen. Jakson päättymisen tai keskeytymisen jälkeen pidempi-kestoista vaikutusta elämänhallintaan ei kuitenkaan havaittu. Asiakkaat olivat kuitenkin kokeneet hyötäneensä kuntouttavan työtoiminnan jaksosta monin eri tavoin: vuorokausi- ja viikkorytmi oli normalisoitunut, sosiaalisen yhdessäolon merkitys koettiin suureksi, omasta hyvinvoinnista huolehtiminen oli korostunut, sekä käsitys omista kyvyistä oli selkiytynyt. Asiakkaat kokivat onnistumisen elämykset tärkeiksi, heidän uskonsa tulevaisuuteen oli kasvanut, sekä toivo paremmasta oli virinnyt. Itsetunto ja rohkeus olivat kasvaneet. (Kallio & Meklin 2004, 200.)

Asiakkaista noin 55 prosentilla kuntouttavasta työtoiminnasta ei ollut nähtävissä erityisiä pitkäkestoista hyötyä, ellei jakso ole johtanut jatkotoimenpiteisiin. Jakso oli

kuitenkin voinut toimia erinomaisena työkyvyn mittarina. Jos asiakas oli keskeyttänyt jakson jo muutaman päivän sisällä jakson aloittamisesta, ei hyötyä ollut nähtävissä. (Kallio & Meklin 2004, 200.)

5.4 Talousvaikutukset vuonna 2006

Kallio, Meklin ja Tammi ovat tehneet tutkimuksen kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksesta kuntien taloustilanteeseen myös vuonna 2006.

Vuonna 2006 kuntouttavan työtoiminnan kulut 53 otoskunnassa olivat yhteensä 8,0 miljoonaa euroa, mikä on toimintapäivää kohden laskettuna 32,23 euroa. Kuntien vastauksissa oli kuitenkin edelleen monia puutteita, kuten aikaisemmassakin tutkimuksessa, ja tämän vuoksi esitettyjä tuloksia on pidettävä eräänlaisena miniarviona eli todellisia keskimääräisiä kuluja pienempänä. Otoskunnilla on hyvin vähän omia tuottoja, noin 10 kunnalla oli omia tuottoja vajaa 360 000 euroa, joka kaikkien otoskuntien ilmoittamia toimintapäiviä kohti on 1,45 €/toimintapäivä. Valtiokorvauksia kunnat ilmoittivat saaneensa noin 2,4 miljoonaa euroa eli 9,75 €/toimintapäivä, joten korvaukset jäävät toimintapäivää kohti hieman pienemmiksi kuin lakisääteinen valtion korvaus 10,09 euroa. Kun kuntien ilmoittamien kulujen ja niin sanottujen omien tuottojen erotuksena saadaan nettokulu ilman valtion korvausta, joka on 7,65 miljoonaa euroa eli keskimäärin 30,78 euroa toimintapäivää kohti. Kunnat ovat siis ilmoitustensa mukaan käyttäneet kuntouttavasta työtoiminnasta syntyneiden kulujen rahoittamiseen omia tuloja noin 5,23 miljoonaa euroa eli 21 euroa toimintapäivää kohti. Tätä on kuitenkin pidettävä miniarvona kulujen kohdalla olevista puutteellisuuksista johtuen, joten toteutuneet kulut lienevät hieman suuremmat. (Kallio ym. 2008, 24.)

Tuoretta tietoa kuntouttavan työtoiminnan kustannuksista tarjoaa syksyn 2010 Ilkka-lehti, jossa on artikkeli kuntien maksamista työttömyyssakoista ja kuntouttavasta työtoiminnasta. Artikkelin mukaan vuonna 2009 Suomen kunnat joutuivat maksamaan 145 miljoonaa euroa sakkoja Kelalle. Etelä-pohjanmaan kunnat maksoivat työttömyyssakkoja noin 3,2 miljoonaa. Virallinen nimi sakkolaskuille on kunnan osarahoittama työmarkkinatuki. Eli vuonna 2006 tuli voimaan työmarkkinatukiuu-

distus, jolla jaettiin työttömyyden välittömät kustannukset; valtio siis rahoittaa työmarkkinatuen ensimmäiset 500 päivää, jonka jälkeen vastuu jakautuu puoliksi valtiolle ja työttömän asuinkunnalle. Kunta joutuu maksamaan työttömyyssakkoja, jos työttömät ottavat passiivisesti vastaan työmarkkinatukensa, mutta jos he osallistuvat aktiivitoimiin, ei sakkolappuja kunnalle tule. Äkkiseltään ajateltuna kunnan kannattaisi järjestää kuntouttavaa työtoimintaa jokaiselle 500 tukipäivää ylittäneelle työttömälle, jolloin valtio maksaisi työttömän työmarkkinatuen kokonaan ja lisäksi kunnalle 10,09 euroa toimintapäivältä. Artikkelin mukaan on kuitenkin niin, ettei kunnalla aina ole tarjota mielekästä työtä pitkäaikaistyöttömälle ja lisäksi kuntouttavan työtoiminnan todelliset nettokustannukset kunnalle ovat jopa 30–40 euroa toimintapäivältä. Näin ollen joissakin kunnissa on todettu, että tulee halvemmaksi maksaa työttömyyssakot, kuin järjestää kuntouttavaa työtoimintaa. (Ahvenniemi 2010, 2)

Kallion ym. tutkimuksesta selvisi vielä, että kuntouttavan työtoiminnan nettokulut ovat tulosten mukaan pienimpiä pienissä, alle 6000 asukkaan kunnissa, joissa se oli 9,13 euroa/toimintapäivä. Suurin nettokulu oli isoissa, yli 100 000 asukkaan kaupungeissa, joissa se oli 39,23 euroa/toimintapäivä. Yksi mahdollinen selitys eroille havaintoaineistossa löytyi toimintapäivien määrästä yhtä asiakasta kohden, joita kertyi keskimäärin enemmän pienissä kunnissa kuin isoissa kaupungeissa. Kuntouttavan työtoiminnan jaksot ovat siis lyhyempiä ja asiakkaiden vaihtuvuus nopeampaa isoissa kaupungeissa kuin pienissä kunnissa. Havaintoaineiston mukaan toimintajakson pidentyminen ja tästä johtuva asiakkaiden hitaampi vaihtuminen näyttäisi alentavan kuntien kuluja ja päinvastoin. (Kallio ym. 2008, 58.)

Tutkimuksen mukaan voidaan todeta, että kuntouttavan työtoiminta voidaan järjestää useilla eri tavoilla ja niiden erilaisilla yhdistelmillä. Myös osa kustannusten vaihteluista selittyy erilaisilla organisointitavoilla. Päävaihtoehtoja havaittiin kolme. 1) Kunta voi perustaa työpajan tai työpaja verkoston, johon palkataan ohjauksesta huolehtiva henkilö. 2) Asiakkaat voidaan sijoittaa kunnan palveluyksiköihin, joissa yksikön esimies tai hänen edustajansa perehdyttää ja ohjaa kuntoutettavan hänelle annettujen tehtävien suorittamista. 3) Kunta voi myös tehdä sopimuksen yhdistysten tai järjestöjen kanssa kuntouttavan työtoiminnan asiakkaan sijoittamisesta.

Kustannusten realisoitumisen kannalta tärkeää on tehdyn sopimuksen sisältö ja se, minkä suuruista korvausta kunta maksaa yhdistyksille tai järjestöille sijoitetuista asiakkaista ja heidän toimintapäivistä. Korvauksen suuruus vaihteli esimerkkikunnissa 0-10 euroon toimintapäivää kohti. (Kallio ym. 2008, 58.)

Toiminta- tai tehtäväalueen mukaan eriteltyjä toimintapäiviä kertyi otoskuntien omissa palveluyksiköissä vajaa 90 000. Yli puolet näistä toimintapäivistä kertyi erilaisissa sosiaali- ja terveystoimen avustavissa tehtävissä. Varsinkin työvoiman palvelukeskusten ulkopuolisissa otoskunnissa toimintapäivät keskittyivät erittäin voimakkaasti sosiaali- ja terveystoimen yksiköihin (noin 70 % kaikista toimintapäivistä). Seuraavaksi eniten suoritteita syntyi erilaisissa yhdyskuntatekniikan ja teknisen huollon tehtävissä ja kolmanneksi suurin tehtäväalue oli opetustoimen ja kulttuurin erilaiset avustavat työt. (Kallio ym. 2008, 30.)

5.5 Vastuuhenkilöiden näkemykset työtoiminnasta vuonna 2006

Myös tässä tutkimuksessaan Kallio, Meklin ja Tammi kysyivät otoskuntien edustajien mielipidettä kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuudesta. Kuinka vuosina 2005 ja 2006 annettu kuntouttava työtoiminta on vaikuttanut asiakkaiden työkykyyn ja elämäntilanteen hallintaan, sekä valmiuksiin osallistua työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin ja työllistymiseen? Tulokset olivat hyvin samankaltaiset kuin vuonna 2002 tehdyssä tutkimuksessa. Otoskuntien vastuuhenkilöiden enemmistö katsoo, että kuntouttavalla työtoiminnalla on ollut positiivisia vaikutuksia kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle. Heidän elämäntilanteensa hallinta ja valmiudet osallistua työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin ovat parantuneet selvästi. (Kallio ym. 2008, 60) Työllistymisen kohdalla myönteinen vaikutus arviointiin hieman edellistä heikomaksi; 51 vastaajasta 11 vastaajaa arvioi, ettei kuntouttavalla työtoiminnalla ole ollut työllistymistä parantavaa vaikutusta. (Kallio ym. 2008, 50.)

Vastaajilla oli lisäksi mahdollisuus esittää pitempi sanallinen arvio kuntouttavasta työtoiminnasta ja sen vaikutuksista. Vastauksissa tuli voimakkaasti esille kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien asiakkaiden erilaisuus, sekä heidän omien motiiviansa ja tavoitteidensa merkitys. Todettiin, että parhaat tulokset saavutetaan

räätälöimällä työtoiminta vastaamaan mahdollisimman hyvin kunkin asiakkaan tarpeita ja tavoitteita, jolloin asiakas motivoituu ja kuntoutuu työtoimintajakson aikana tai sen jälkeen. Myös asiakkaiden tavoitteiden todettiin olevan hyvin erilaisia. Vastaajien mielestä kuntouttava työtoiminta vaikuttaa parhaiten silloin, kun asiakkaan muut sosiaaliset ongelmat on riittävästi hoidettu. Moniammatillista yhteistyötä pidettiin merkittävänä asiakkaan tukemisessa. (Kallio ym. 2008, 50–51.)

5.6 Yhteenvetoa kuntouttavan työtoiminnan kehityksestä

Mitään suoraa ja totuuden mukaista yhteenvetoa näistä tutkimuksista ei mielestäni voida tehdä, koska Kallion ym. tekemät tutkimukset vuosina 2002 ja 2006 ovat hyvin eri laajuiset (Vuonna 2002 otoskuntia 15 ja vuonna 2006 otoskuntia 53). Joten esimerkiksi sitä, onko kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvien asiakkaiden määrä kasvanut, tai onko toimintapäivät lisääntyneet, ei voida näiden tutkimusten perusteella sanoa. Kuitenkin Hallituksen esityksen mukaan kuntouttavaan työtoimintaan osallistuneiden määrä on lisääntynyt tasaisesti vuodesta 2001, jolloin laki kuntouttavasta työtoiminnasta astui voimaan. Yhteensä vuonna 2007 kuntouttavaan työtoimintaan osallistui 10 384 henkilöä. (HE 194/2009).

Kallion ym. tutkimuksista voidaan kuitenkin todeta, että kuntouttavasta työtoiminnasta syntyneet nettokulut päivää kohden ovat pysyneet melko samana. Vuonna 2002 ne olivat noin 29 €/päivä ja vuonna 2006 ne olivat noin 31 €/päivä. Samoin voidaan todeta, että kuntouttavan työtoiminnan aiheuttamat kustannukset ovat pysyneet pienimpinä pienissä kunnissa. Kuntouttavan työtoiminnan nettokulut olivat tutkimustulosten mukaan pienimpiä pienissä kunnissa, joissa se oli 9,13 euroa/toimintapäivä ja suurin nettokulu oli isoissa kaupungeissa, joissa se oli 39,23 euroa/toimintapäivä. Samansuuntaisia tuloksia saatiin myös vuonna 2002.

Siitä kuinka kuntien vastuuhenkilöiden arviot kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksesta ovat muuttuneet vuosien 2002 ja 2006 välillä on hieman hankalaa todeta mitään varmaa, sillä tutkimuksissa nämä tiedot on esitetty erilaisina taulukoina. Vuonna 2002 haastatteluista kuntien vastuuhenkilöistä 46 prosenttia oli sitä mieltä, että kuntouttava työtoiminta oli lisännyt asiakkaiden elämänhallintaa, 33 prosenttia

vastuuhenkilöistä oli sitä mieltä, ettei kuntouttavasta työtoiminnasta ollut ollut mitään hyötyä. Vastuuhenkilöiden mukaan noin 16 prosenttia oli työllistynyt ja 7 prosenttia aloittanut ammatillisen koulutuksen. (Kallio & Meklin 2004, 200.) Vuoden 2006 tutkimuksessa haastateltiin 51 kunnan vastuuhenkilöä, joista 21 oli sitä mieltä, että kuntouttava työtoiminta on parantanut paljon asiakkaiden elämänhallintakykyä. Vastaajista 6 oli sitä mieltä, että työtoiminta oli parantanut paljon asiakkaan valmiuksia osallistua työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin ja 2 vastaajista oli sitä mieltä, että työtoiminta jakso oli auttanut paljon asiakkaan työllistymisessä. (Kallio ym. 2008, 50.)

Näiden tulosten perusteella näyttäisi siltä, että kuntouttavan työtoiminnan vaikutukset ovat pysyneet melko samanlaisina. Kuntouttavan työtoiminnan suurin vaikutus on yleensä asiakkaan elämänhallintakykyyn ja myös asiakkaan valmiudet osallistua työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin on voinut lisääntyä. Sen sijaan asiakkaan siirtyminen kuntouttavasta työtoiminnasta avoimille työmarkkinoille näyttäisi olevan vähäistä. Asiakkaan työllistyminen avoimille työmarkkinoille heti kuntouttavan työtoiminnan jälkeen on erittäin haastava tavoite. Kuntouttava työtoiminta kun on tarkoitettu viimesijaiseksi toimenpiteeksi, ja asiakas on ennen siihen osallistumista ollut jo pitkään työttömänä, puhutaan siis pitkäaikaistyöttömistä, vaikuttaisi aika epätodennäköiseltä, että asiakas pystyisi kuntouttavan työtoiminnan jaksolta ponnistamaan suoraan työelämään. Myös Ala-Kauhaluoma ym. (2004, 211) ovat pohjineet sitä, missä määrin avoimille työmarkkinoille työllistyminen voidaan asettaa lain koko kohderyhmän tavoitteeksi, erityisesti iäkkäämpien pitkäaikaistyöttömien osalta.

6 TUTKIMUSPROSESSIN JA MENETELMIEN KUVAUS

Kuvaan tässä luvussa tutkimusprosessia, sekä tutkimus- ja analysointimenetelmiä, joita olen käyttänyt tutkimuksessani. Luvun lopussa olen pohtinut tutkimukseni luotettavuutta ja eettisyyttä.

6.1 Tutkimusprosessin kuvaus

Tutkimukseni tarkoituksena on tuottaa tietoa Valtaväylä-hankkeelle siitä, miten kuntouttavaa työtoimintaa toteutetaan niissä kunnissa, joissa hanke toimii. Valtaväylän tehtävänä on kehittää välityömarkkinoita, johon myös kuntouttava työtoiminta lukeutuu. Hankkeen on tärkeää saada tietoa siitä, millainen on kuntouttavan työtoiminnan tilanne kunnissa, jotta saadaan selville myös mahdolliset kehittämiskohdat.

Aineisto kerättiin siis Seinäjoen, Ilmajoen, Lapuan, Alavuden, Kuortaneen, Töysän, Ähtärin, Kauhavan, Evijärven ja Lappajärven kunnista kevään 2010 aikana. Käytännössä kävin haastattelemassa viiden kunnan työntekijää, jotka olivat kunnan vastuuhenkilöitä kuntouttavan työtoiminnan osalta, pääasiassa he olivat sosiaalityöntekijöitä. Tässä vaiheessa on hyvä huomioida, että Kuntayhtymä Kaksineuvoisen alueella, johon kuuluu Evijärvi, Kauhava ja Lappajärvi, haastattelin vain yhtä työntekijää, ja hänen antamat vastaukset koskivat koko kuntayhtymän aluetta, eli näitä kolmea kuntaa. Taloudellisten ja ajallisten resurssien rajallisuuden johdosta lähetin kolmelle kunnalle haastattelun sähköpostitse ja he vastasivat kysymyksiin kirjallisesti. Toisaalta ajattelin, että ehkä kirjalliset vastaukset voisivat tuoda jotain uutta ja erilaista aineistoon. Näin ollen siis tutkimusaineisto kerättiin seitsemästä kunnasta ja yhdestä kuntayhtymästä. Viidessä kunnassa tiedon keruu tapahtui teemahaastattelun avulla ja kolmesta kunnasta sain tiedot sähköpostitse. Tutkimuskysymykseni olivat seuraavat; miten kunnat järjestävät kuntouttavaa työtoimintaa, toteutuuko kuntouttavan työtoiminnan lain henki kunnissa, sekä löytyykö työtoiminnan toteutuksessa jotain kehittämiskohteita.

Lisäksi laadin webropol-kyselyn kunnan perusturvajohtajille. Sen tarkoituksena oli kartoittaa esimerkiksi sitä, kuinka suuria budjetteja kunnissa on varattu kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen ja millaisilla hinnoilla ostopalveluja ostetaan. Lisäksi tarkoituksena oli saada selville myös perusturvajohtajien mielipiteitä kuntouttavan työtoiminnan sisällöstä ja tavoitteista. Vastauksen sain kuitenkin vain kolmelta kunnalta, joten vastausprosentti oli noin 42 prosenttia. Mitään yleistyksiä näiden kolmen kunnan vastauksien perusteella ei voida tehdä, mutta ne antavat vähän osviittaa esimerkiksi siitä, kuinka paljon asiakkaita kunnissa ohjautuu kuntouttavaan työtoimintaan vuoden aikana ja miten suuria budjetteja työtoiminnan järjestämiseen on varattu. Näillä kolmella vastaajalla oli erilaisia työnimikkeitä, mutta nimitän heitä jatkossa perusturvajohtajiksi.

6.2 Tutkimus- ja analyysimenetelmät

Tutkimukseni on luonteeltaan laadullinen ja keräämäni aineiston perusteella pyrin luomaan yleiskuvaa siitä, miten tutkimukseen osallistuneet kunnat toteuttavat kuntouttavaa työtoimintaa. Tutkimusmenetelmänä käytin teemahaastattelua, joka on puolistrukturoitu haastattelumenetelmä. Puolistrukturoidulle haastattelulle on ominaista, että jokin haastattelun näkökohta on lyöty lukkoon, mutta ei kuitenkaan kaikkia. Teemahaastattelussa haastattelu kohdennetaan tiettyihin aihepiireihin eli teemoihin. Haastattelun etuja on, että sen avulla saadaan joustavasti huomioitua haastateltavat ja kerättyä tietoa eri tilanteissa. Haastatteluaiheiden järjestystä on helppo tarvittaessa muuttaa, ja se antaa mahdollisuuden myös tulkinnan tekemiseen. (Hirsjärvi, Remes, Sajavaara 2008, 47, 200–201) Teemahaastatteluni teemat olivat; kuntouttavan työtoiminnan toteutus ja sisältö, kuntouttavan työtoiminnan tavoitteet ja ohjaus, sekä kuntouttavan työtoiminnan kehittäminen.

Sain melko tarkat haastattelukysymykset Valtaväylä-hankkeelta. Hankkeella oli selvästi tiedossa, minkälaista tietoa he tältä tutkimukselta toivoivat. Kysymyksiä kuitenkin hiottiin vielä moneen kertaan ja asetettiin teemoihin, jotta niistä saatiin paremmin laadulliseen tutkimukseen sopivia. Haastateltavien nimet sain helposti Valtaväylä-hankkeen kautta, sillä heillä oli tiedossa kuka missäkin kunnassa hoiti

kuntouttavaa työtoimintaa. Sovin haastattelutapaamiset sähköpostitse, mikä sujui mutkattomasti. Haastattelut kestivät puolesta tunnista tuntiin.

Laadullisessa tutkimuksessa aineistoa pyritään tarkastelemaan mahdollisimman avoimesti esimerkiksi kysymällä, mitä se kertoo tutkittavasta ilmiöstä. Aineiston analyysin tavoitteena on aineiston tiivistäminen ja nostaminen abstraktitasolle. Analyysin kautta aineisto muuntuu haastatteluaineistosta tutkittavan ilmiön teoreettiseksi kuvaukseksi. (Kylmä & Juvakka 2007, 66). Analyysimenetelmänä käytin sisällönanalyysiä. Se on perusanalyysimenetelmä, jota voidaan käyttää kaikissa laadullisissa tutkimuksissa. Sen avulla voidaan laatia kaikenlaisia tutkimuksia. Useat eri nimillä liikkuvat laadulliset tutkimukset perustuvat sisällönanalyysiin, jos sillä tarkoitetaan kirjoitettujen, kuultujen tai nähtyjen sisältöjen analyysiä. (Tuomi & Sarajärvi 2002, 93.) Sisällönanalyysin tarkoituksena on esittää tutkimusmateriaali tiivistetyssä, pelkistetyssä ja yleisessä muodossa. Mitään yhtenäistä ohjetta ei analyysin tekemiseen ole. Tutkijan on etukäteen päätettävä se, mitä hän analysoi. (Kyngäs & Vanhanen 1999, 4–5.) Analyysin aloitin litteroimalla haastattelut, jonka jälkeen tulostin ne paperille. Sen jälkeen luin aineiston läpi muutaman kerran. Seuraavaksi leikkasin tekstimassan ja jaottelin sen samoihin teemoihin, joita käytin haastatteluita tehdessä. Analysoin aineistoa siis haastatteluteemojen kautta.

6.3 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys

Tutkimuksen tarkoituksena on tuottaa mahdollisimman luotettavaa tietoa. Sen selvittelyssä tarkastellaan sitä, kuinka todenmukaista tietoa tutkimuksessa on pystytty tuottamaan. (Kylmä & Juvakka 2007, 127.) Millainen on siis tutkimukseni uskottavuus ja luotettavuus? Tutkimukselleni on todellinen tarve Valtaväylä-hankkeen kautta ja haastattelukysymykset on laadittu tiiviissä yhteistyössä hankkeen kanssa. Nämä seikat, tutkimuksen todellinen tarve ja yhteistyössä mietitty haastattelu, antavat mielestäni tutkimukselleni uskottavuutta. Tutkimuskohde on selkeä ja sitä kohtaan asetetut tutkimuskysymykset on mietitty tarkkaan. Tutkimuksen tarkoituksena oli hahmottaa kuntouttavan työtoiminnan tilaa tutkimukseen osallistuneissa kunnissa, ja mielestäni tutkimuksessa käytetyillä menetelmillä on tutkittu sitä, mitä on ollut tarkoituskin tutkia. Voidaan puhua myös tutkimuksen validiteetista, jolla

tarkoitetaan sitä, miten hyvin työ tutkii juuri niitä asioita, joita sen on tarkoituskin tutkia (Hirsjärvi ym. 1997, 153, 222).

Mitään vahvoja mielipiteitä tai oletuksia minulla ei kuntouttavasta työtoiminnasta ollut, joten tutkijan omat ennakko-oletukset eivät ole tutkimukseen voineet vaikuttaa. Olen pyrkinyt kirjoittamaan auki mahdollisimman tarkkaan tutkimusprosessin eri vaiheet, jotta tutkimukseni saisi läpinäkyvyyttä ja luotettavuutta. Uskon, että käyttämällä samoja menetelmiä, teemoja ja kysymyksiä, sekä haastatteleamalla samoja ihmisiä, joku toinen tutkija päätyisi kutakuinkin samoihin tuloksiin, kuin tässä tutkimuksessa. En osaa arvioida, kuinka nopeasti tilanteet voivat kunnissa muuttua, esimerkiksi kuntouttavan työtoiminnan osalta. Vaikea sanoa, että jos vaikka vuoden päästä tämä tutkimus tehtäisiin uudestaan, niin kuinka paljon asiat olisivat ehtineet muuttua.

Tutkija itse, aineiston laatu ja sen analyysi sekä tulosten esittäminen vaikuttavat sisällönanalyysin luotettavuuden arviointiin. Analysoinnissa korostuu yhteys aineiston ja tulosten välillä. Haastavinta sisällönanalyysissä on se, miten pystyy pelkistämään aineiston niin, että se kuvaa mahdollisimman luotettavasti tutkittavaa ilmiötä. (Latvala & Vanhanen-Nuutinen 2003, 36.) Luotettavuuteen vaikuttaa myös tallennusten laatu, litteroinnin tasaisuus ja luokittelun säännönmukaisuus (Hirsjärvi & Hurme 2000, 185). Olen pyrkinyt olemaan mahdollisimman huolellinen ja johdonmukainen aineistoa kerätessäni, litteroinnissa, aineiston analyysissä ja tulosten esittämisessä, sekä johtopäätösten tekemisessä. Suorat lainaukset lisäävät esittämieni tutkimustulosten luotettavuutta.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta on laatinut ohjeet, kuinka noudattaa hyvää tieteellistä käytäntöä omassa tutkimuksessaan. Jokaisen tutkimuksen eettisen hyväksyttävyyden, luotettavuuden ja tulosten uskottavuuden edellytys on, että tutkimus on suoritettu hyvän tieteellisen käytännön edellyttämällä tavalla. (Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausten käsitteleminen 2002, 3) Olen omassa opinnäytetyössäni ja tutkimuksessani noudattanut näitä ohjeita. Työssäni olen käyttänyt yleisesti tunnettuja ja hyväksytyjä toimintatapoja, sekä noudattanut rehellisyyttä ja yleistä huolellisuutta tutkimustyön jokaisessa vaiheessa. Olen soveltanut tieteelli-

sen tutkimuksen kriteerien mukaisia ja eettisesti kestäviä tiedonhankinta-, tutkimus- ja arviointimenetelmiä, joista olen avoimesti kertonut opinnäytetyössäni. Lisäksi olen työssäni kunnioittanut muiden tutkijoiden ja asiantuntijoiden työtä käyttämällä lähdeviittauksia.

7 KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN TOTEUTUS JA SISÄLTÖ

Tässä luvussa esittelen tutkimustuloksia siitä, miten kunnat järjestävät kuntouttavaa työtoimintaa. Missä toimipaikoissa kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään ja millaisia työtehtäviä asiakkaille tarjotaan? Entä tarjotaanko asiakkaalle muita palveluita tai etuuksia kuntouttavan työtoiminnan ohella? Selvitin myös, mitä mieltä haastateltavat, eli kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt olivat kuntouttavan työtoiminnan laista.

7.1 Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen

Aineiston perusteella kuntouttavan työtoiminnan toteutus ja järjestäminen oli vaihtelevaa. Toisissa kunnissa kuntouttavaa työtoimintaa järjestettiin pääasiassa kunnan omissa toimipaikoissa, kun taas parissa kunnassa kuntouttavan työtoiminnan paikat olivat lähinnä yhdistyksissä. Jokaisella kunnalla kuitenkin oli kuntouttavan työtoiminnan paikkoja sekä kunnan omissa toimipisteissä, että yhdistyksissä. Toiset kunnat kokivat, että vasta viime aikoina on päästy kunnalla vauhtiin kuntouttavan työtoiminnan järjestämisessä, kun taas jotkut kunnat kokivat, että toimintaa ei olla vieläkään saatu kunnalla käyntiin ja kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen oli vähäistä.

Suurin osa oli sitä mieltä, että kuntouttava työtoiminta on kasvava palvelu, sillä viime vuosina asiakasmäärät ovat olleet tasaisessa kasvussa. Kuntouttavan työtoiminnan paikkoja toivottiin joka kunnassa lisää ja koko kunnan organisaation sitoutuminen kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen koettiin tärkeäksi. Paikkoja katsottiin haastattelu ja kysely hetkellä olevan kuitenkin riittävästi niin, että jokaiselle kuntouttavaan työtoimintaan haluavalle asiakkaalle pystyttiin löytämään paikka. Ainoastaan yksi kunta kertoi, että heillä on kerran ollut sellainen tilanne, että asiakkaalle ei löydetty sopivaa kuntouttavan työtoiminnan paikkaa. Näin vastaajat kuvailivat kuntouttavan työtoiminnan paikkojen riittävyyttä;

”Joo no mä sanosin, että kohtalaisen hyvä. Tietysti enempikin sais olla. Mutta meillä on hyvin nuo yhdistykset ottanu vastaan näitä ava-

uksia. Että meillä on neljällä yhdistyksellä tällä hetkellä työtoiminnassa ihmisiä.”

”No nythän tää tilanne on muuttunut näitten kunnan omien paikkojen suhteen. Elikkä kunnalla on uus työntekijä, joka on pystynyt avaamaan ovia näihin kunnan paikkoihin, elikkä se tilanne näyttää todella hyvältä. Aikasemmin se on ollu vähän kinkkinen, mutta nyt se näyttää tosi hyvältä.”

Vaihtelua oli myös siinä, kuinka paljon asiakkaita ohjautui kuntouttavaa työtoimintaan vuoden aikana ja kuinka suurilla budjeteilla kuntouttavaa työtoimintaa järjestettiin. Näitä asioita yritin selvittää siis kunnan perusturvajohtajilta webropol-kyselyn avulla, mutta sain vastauksen vain kolmelta kunnalta. Esittelen tässä nyt kuitenkin näiden kolmen kunnan vastaukset. Asiakkaita ohjautui kuntouttavaan työtoimintaan vastausten perusteella hyvin eri määrä. Toisessa kunnassa asiakkaita ohjautui vain noin viisi vuoden aikana, toisessa kunnassa kuntouttavaan työtoimintaan asiakkaita tuli vuoden aikana yli 100. Kolmannessa kunnassa asiakasmääräksi ilmoitettiin 10-15. Erot asiakasmäärissä selittyvät ainakin kuntien koko eroilla. Kunta, jossa asiakasmäärä oli vähäinen, asukasluku jäi alle 4000. Suuren asiakasmäärän kunnassa myös koko kunnan asukasluku oli suuri, reilusti yli 50 000 asukasta.

Webropol-kyselyyn vastanneista kolmesta kunnasta, kahdessa suurimmassa, suurin osa kuntouttavasta työtoiminnasta järjestettiin ostopalveluin. Pienimmässä kunnassa asiakkaat olivat pääasiassa kunnan omissa toimipaikoissa. Kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen varatun budjetin suuruus vaihteli luonnollisesti kunnan koon ja asiakasmäärän mukaan. Budjetit vaihtelivat 6000-160 000 euron väliltä. Perusturvajohtajien näkemys kuntouttavan työtoiminnan paikkojen riittävydestä oli myös vaihteleva; pienimmässä kunnassa ilmoitettiin paikkoja olevan liian vähän, isoimmassa kunnassa niitä kerrottiin olevan riittävästi, kolmannessa kunnassa paikkoja on tänä vuonna saatu lisättyä.

Ostopalvelusopimusten määrä oli sama sekä pienimmässä, että isoimmassa kunnassa, sillä kummatkin ilmoittivat, että heillä oli viisi ostopalvelusopimusta eri yhdistysten kanssa. Kolmannessa kunnassa ostopalvelusopimuksia oli neljä. Ostopalveluista maksettiin hyvin erilaisia summia toimintapäivältä. Kysymykseen, millä

hinnalla kunta ostaa kuntouttavan työtoiminnan palveluita vastasi vain kaksi kuntaa; toinen kertoi ostavansa palveluita alle 10 eurolla/toimintapäivä, toinen kunta ilmoitti maksavansa yli 21 euroa/toimintapäivä. Arvelisin, että suurin kunta maksaa ostopalveluistaan kaikkein eniten, sillä teoriaosuudessa kävin läpi aikaisempia tutkimuksia tästä aiheesta ja ne osoittivat, että suurimmissa kunnissa kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen on kaikkein kalleinta.

Kunnissa, joissa kuntouttavaa työtoimintaa järjestettiin enimmäkseen yhdistyksissä, kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt toivoivat, että koko kunnan organisaatio ottaisi enemmän vastuuta työtoiminnan järjestämisestä, sillä se ei ole pelkästään sosiaalitoimen tehtävä.

”Meillä on enempi yhdistyksillä. Että kunnan puolella on vähän vaikeempi saada. Jotenkin tuntuu, että pitäis osata jotenkin paljon enempi sitten, jos kunta ottaa kuntouttavaan työtoimintaan. Meillä onkin justiin Valtaväylän kautta tulossa tällänen kuntouttavan työtoiminnan info-tilaisuus kaikille kunnan eri tahoille. Että se ei oo vaan meidän sosiaalitoimiston velvollisuus järjestää niitä paikkoja, vaan se on koko kunnan velvollisuus”.

Aineiston perusteella suosittuja kunnan omia kuntouttavan työtoiminnan paikkoja olivat esimerkiksi vanhushuolto, kehitysvammaisten päivätoimintakeskukset, päiväkodit, iltapäiväkerhot ja koulut. Kunnan tekninen toimi on tärkeä kuntouttavan työtoiminnan tarjoaja varsinkin miehille, kun taas naisille kuntouttavan paikkoja tarjoaa esimerkiksi koulujen, päiväkotien ja terveyskeskusten keittiöt. Työtehtävät kuntouttavassa työtoiminnassa ovat pääasiassa avustavia tehtäviä. Vanhustenhuollossa työtehtävät voivat olla esimerkiksi keittiö- tai siivoustöitä, viriketoiminnan järjestämistä vanhuksille, vanhusten kanssa jutustelua, lehtien lukua ja yleistä seurustelua, mihin paikan vakituisella henkilökunnalla ei välttämättä ole aikaa. Tekninen puoli tarjoaa puistotöitä, rakennusten ja pihojen kunnossa pitoa, sekä talonmiehen avustavia tehtäviä. Yhdistyksissä työtehtävät ovat usein erilaisia alihankintatöitä, esimerkiksi kokoonpanotyöt.

"Päiväkodit, vanhuspuoli, sitten on siivoustoimi, nyt yritetään saada puistopuolelle ja liikuntapuolelle. Ja sitten on ollu kirjastossa, nuorisotoimessa ja kouluilla. Tosi laajasti."

"Meillä on ollu vanhustenhuollossa, päiväkodeissa, kiinteistöpuolella ja nyt on perusturvassa ja sitten on tuolla kaupungin talolla hallinnolla."

"Keittiölle, talonmiehen avustavat tehtävät ja sitten meillä on ollu kehitysvammaisten päivätoimintakeskuksessa ja joskus aikansa on ollu yks perhepäivähoidossa. Ja totaniin.. Ihan siis nyt teknisellä puolella on nää puistotyöt alkanu kesällä, että sinne on nyt yks suunnitteilla. Mutta ollaan mietitty, että jatkossa esimerkiks terveyskeskukseen niiku hoitoapulaisen tai laitosapulaisen tehtäviin olis kiva saada, mutta ei oo nyt semmosia henkilöitä että vois.. Mitä sitten muita on mietitty, niin kirjasto."

Selvitin myös järjestävätkö kunnat ryhmämuotoista kuntouttavaa työtoimintaa. Vain yksi kunta kertoi järjestävänsä ryhmämuotoista työtoimintaa. Haastatteluhetkellä kunnassa pyöri kaksi kuntouttavan työtoiminnan ryhmää, toisessa ryhmässä oli kolme henkilöä ja toisessa kaksi. Heillä oli suunnitteilla myös kaksi uutta kuntouttavan ryhmää, mutta joihin myös kaavailtiin vain kahta henkilöä per ryhmä. Pari kuntaa kertoi harkinneensa ryhmämuotoisen kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä. Muut kunnat eivät järjestäneet ryhmämuotoista työtoimintaa, eivätkä olleet edes harkinneet sitä.

"Ryhmämuotoista..? Ei varmahan.. "

"Ei varsinaisesti, kuitenkin samalla työpaikalla saattaa olla useita kuntouttavan työtoiminnan henkilöitä samanaikaisesti."

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta sanoo, että työtoiminnassa suoritettavat tehtävät tulee olla asiakkaan työ- ja toimintakykyyn sovitettuja, sekä mielekkäitä ja riittävän haastavia. Kuntouttavan työtoiminnan tulee lisätä myös asiakkaan työllistymismahdollisuuksia. Selvitin kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöiden mielipiteitä siitä, kuinka hyvin he pystyvät vastaamaan tähän lain esittämään haasteeseen. Tässä vastaukset olivat hyvin samansuuntaisia; tällaisen työn tarjoaminen oli kaikilla toiveena ja tavoitteena. Noin puolet vastaajista myös uskoi tämän toteutuvan omassa kunnassaan varsin hyvin. Loput vastaajista olivat hieman varovaisempia sanoissaan ja uskoivat tämän lainkohdan toteutuvan kohtalaisen hyvin, mutta myönsivät, että joskus tähän pääseminen on hankalaa. Ne jotka uskoivat

pystyvän tarjoamaan asiakkaan toimintakykyyn sopivaa työtä, joka olisi myös mielekästä ja riittävän haastavaa, kertoivat haasteellisuuden lisäämisen olevan melko yksinkertaista. Heidän mielestään paras tapa lisätä haastetta oli lisätä työtuntien tai työpäivien määrää.

Kysyin myös perusturvajohtajien mielipidettä siitä, kuinka hyvin heidän mielestään asiakkaille pystytään tarjoamaan tällaiset kriteerit täyttäviä työtehtäviä. Kolmesta vastauksesta kuvastui lähinnä se, että tähän pyritään ja tavoitteena on tarjota asiakkaalle juuri hänelle sopivia työtehtäviä. Eli tämä on siis tavoitteena, mutta kuinka hyvin se toteutuu käytännössä, jäi vielä vähän hämärän peittoon. Seuraavat lainaukset ovat kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöiden näkemyksiä siitä, kuinka hyvin asiakkaalle pystytään tarjoamaan hänen toimintakykynsä sopivia työtehtäviä;

”Mun mielestä niitä on niikun löytyny näistä paikoista. Sitä haasteellisuutta on voitu aina kasvattaa sen prosessin aikana. Alotetaan jostain 1-2 päivästä ja neljästä tunnista ja sitten sitä on voitu sitä tuntimäärää kasvattaa tai työpäivien määrää kasvattaa. Että sitten kun asiakas pystyy olemaan siellä kuntouttavassa 5 päivää viikossa 6 tuntia päivässä, niin se on mun mielestä semmonen kohta, kun siirrytään seuraavalle polulle. Että on kyllä työkykyynen jo silloin ja voi lähteä etäpäin.”

”Toteutuvat mielestäni hyvin, työtehtävät räätälöidään asiakkaan työkyvyn ja mielenkiinnon mukaan.”

”Kohtalaisen hyvin toteutuu se, että tehtävät on asiakkaan toimintakykyyn sovitettuja. Että aina se on tavoitteena ja keskustellaan siinä suunnitelmassa niin kun hyvin tarkasti, että mitä se ihminen itte haluaa ja sen toimintakyky, tavoitteet ja tarpeet otetaan huomioon. Ja tarjotaan niikun useampaa paikkaa aina. Mutta eihän ne niiku 100 prosenttisesti voi niikun ehkä kohdata. Mutta aina parhaamme yritetään.”

Aineistosta nousi esiin myös kuntouttavan työtoiminnan paikan, sen esimiehen ja työpaikan muun henkilökunnan merkitys siihen, miten asiakas kokee kuntouttavan työtoiminnan. Nostettiin esiin myös, että työpaikan on tärkeää todella ymmärtää, mitkä ovat kuntouttavan työtoiminnan merkitys ja tavoitteet, jotta he pystyvät oh-

jaamaan asiakasta oikein. Ohjaajan merkitystä ja hänen motivaatiotaan ohjata asiakasta pidettiin tärkeänä tekijänä kuntouttavan työtoiminnan onnistumisessa.

”Kyllä mun mielestä aika hyvin onnistutaan, että silloin kun sitä sopimusta teherään siellä paikan päällä niin tuota, siihen yritetään saaha sellasta konkreettista, jotta ei tulisi sellasta turhautumista. Totta kai sitäkin on tullu. Mutta tota.. mutta, mutta.. Ei välttämättä aina niin onnistuta. Tai että se.. Se riippuu niin paljon siitä paikasta, se riippuu siitä henkilöstä joka sitä kuntouttavan työtoiminnan henkilöä ohjaa. Kuinka hän on motivoitunut.”

”Suurin osa asiakkaista on kyllä ihan tyytyväinen tehtäviin, että välillä on tietysti tullu semmosta, että siellä työpaikoilla, kun ne on ihan tavallisia työyhteisöjä, tai yhdistyksillä tää kuulemma pelaa, mutta jos on ihan kunnan yksikkö, että jotenkin nää asiakkaat on kokenu, että on niiku eriarvoisessa asemassa tai että annetaan sitten sellasia hanttihommia. Mutta niistä on pyritty sitte aina keskustelemaan, että ei sitte jätetä, että sinne jäis hampaankoloon kellään. Ja on tietysti sinne työyhteisöönkin pyritty tuomaan sitä tietoutta, että mikä tämä kuntouttavan työtoiminnan tarkoitus on. Ettei oleteta, että heti on on niin kun valmis työntekijä, joka heti haltsaa kaiken ja laitetaan yksin tekemään joku suuria hommia..”

7.2 Näkemyksiä kuntouttavan työtoiminnan laista

Selvitin myös kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöiden mielipiteitä ja näkemyksiä kuntouttavan työtoiminnan laista. Vuoden alussa tuli voimaan lakimuutos, joka määräsi kuntouttavan työtoiminnan velvoittavaksi myös yli 25-vuotiaille. Vastuuhenkilöiden mielipiteet jakautuivat; toisten mielestä velvoittavuus ja uusien pakkotteiden lisääminen oli enimmäkseen huono asia ja lisäsi työn ristiriitoja, toisten mielestä laki oli edelleen hyvä, eivätkä he katsoneet tarpeelliseksi muuttaa sitä. Joidenkin mielestä lakimuutoksella ei ollut juurikaan mitään merkitystä heidän työhönsä.

”No sanotaan, että se entinen laki, se oli niikun kunnan puolelta sellanen valttikortti. Se oli sellanen pehmeempi, kun sitten taas työhallinnon, ne on niin sellasia tosi kovasti sanktioituja. Se entinen oli sellanen, että sitä voitiin joustavasti käyttää erilaila. Mutta nykyään näissä on hirveä ristiriita, että on kunnan toimenpide ja työvoimahallinnon sanktiot. Eli se on mun mielestä se, joka tekee siitä sen ristiriitaisen ju-

tun. Valitettavasti näin. Ennen se oli vähän semmonen inhimillisempi juttu.. nyt siinä on ne rankat sanktiot, että.. vähän ristiriitanen.”

”Ok, ikärajan poisto voi olla hyvä asia.”

”Mun mielestä se on ihan hyvä. Että kun se kuntouttava voidaan räätälöidä niin hyvin ihmiselle sopivaksi ni on se mun mielestä hyvä juttu.”

”No mä koen, ettei se sillälailla hirveesti mun työssä näy, koska me kuitenkin aina pyritään siihen, että lähätään kuntouttavaan työtoimintaan vapaaehtois pohjalta. Ja kyllähän se on kokemuskin niin näytän, että ketään ei voi pakottaa. Monella voi olla alkoholiongelmia tai jotakin muuta semmosta rajoitetta, että ei lähäre, vaikka lupaiskin, niin se ei ei vaan sitte toteudu. Se joko katkee tosi nopeesti tai sitten ei kerkeä alottaakaan ollenkaan, että asiakas ei tuu paikalle. Tosiaan tää velevottavuus ei nyt sinänsä niikun vaikuta. Asiakasta ei voi pakottaa.”

7.3 Kuntouttavan työtoiminnan ohella tarjottavat muut palvelut

Aineistosta selvisi, että kunnat tarjoavat jonkin verran myös muita palveluita kuntouttavan työtoiminnan ohelle. Suurin osa kunnista kertoi tarjoavansa kuntouttavan työtoiminnan asiakkaille mahdollisuuden terveystarkastukseen. Työvoimanpalvelukeskuksissa terveystarkastukset olivat luonnollisesti osana toimintaa ja niitä tarjottiin asiakkaalle aktivointisuunnitelmaa tehtäessä. Terveystarkastukset ovat vapaaehtoisia ja asiakas itse päättää haluaako hän tällaisen palvelun ottaa vastaan. Aineiston perusteella yleistä on, että aktivointisuunnitelman teon yhteydessä kartoitetaan mahdolliset muut palvelut, joita asiakas tarvitsee. Kuntouttavassa työtoiminnassa ollessaan asiakkaalla on mahdollisuus käydä esimerkiksi A-klinikalla tai mielenterveystoimistossa. Jos asiakkaalla on tarvetta tällaisille palveluille, ne kuuluvat hänen kuntouttavan työtoiminnan päiväänsä. Kuntouttavan työtoiminnan rinnalle on pyritty kunnissa nostamaan myös muita palveluita, esimerkiksi työvalmentajan ja ammatinvalintapsykologin palveluita. Näillä palveluilla halutaan tehostaa kuntouttavan työtoiminnan jakson vaikuttavuutta ja suunnata asiakkaan ajatuksia jo tulevaisuuteen, eli mitä tapahtuu kuntouttavan työtoiminnan jälkeen. Vain yksi vastaaja ilmoitti, että heidän kunnassaan ei ole tarjolla kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle terveystarkastuksia tai muitakaan etuuksia.

”Meillä kyllä on kaupungilla työnhakijoiden terveydenhoitaja, niin monesti aktivointisuunnitelmassa, jos tulee esille jotakin näitä terveydelli-

siä juttuja, niin ohojataan sinne. Ja sitten hän kattoo sen tilanteen, tekee terveystarkastuksen ja ohjaa mahdollisesti eteenpäin. Että kyllä on näitä palveluja mahdollisuus saada. Ja sitten on täs kuntouttavan aikana mahdollisuus saada meidän työvalmentajan palveluita vielä. Että mietitään siinä kuntouttavan aikana, että mitä vois olla siellä tulevaisuudessa. ”

”Joo no yleensä siinä kun aktivointisuunnitelmaa tehdään, niin siinä otetaan se asia jo puheeksi, että tällänen terveystarkastus on. Ja jos asiakas ei halua siinä tilanteessa mennä, niin asiakas voi itse soittaa ja ottaa yhteyttä sillon kun haluaa, ja me sitte seurataan että onko hän käynyt siellä.”

”Eliikkä se voi tosiaan olla joku terveydenhuollolliset tutkimukset meillä, neurologiset tutkimukset, päihdepalvelut. Mitä nyt tahansa. Vaikka ammatinvalinnan ohjausta. Sitten meillä on sillain sekoitettu näitä palveluja, että voi olla esim. kuntouttavassa työtoiminnassa, mutta sitten siihen rinnalle on nostettu työvalmentaja, joka käy siellä kuntouttavan työtoiminnan paikassa pikkusen useammin.”

Kuntouttavan työtoiminnan paikasta riippuen asiakas voi saada työpäivän aikana ilmaisen ruuan. Tällaisia etuuksia tarjoavat lähinnä yhdistykset ja keittiöt. Joissain paikoissa oli mahdollisuus saada työvaatteet työtoiminnan jaksolle. Pääasiassa kuntouttavan työtoiminnan paikat eivät tarjoa mitään erityisiä etuuksia kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle.

”Jossakin saa ruuan ja jossakin ei. Pääsääntöisesti ei.”

”Sekin riippuu paikasta. Osasta paikkaa saa, varsinkin nää jotka on siellä keittiöllä, niin ne tokikiin saa syödä siellä keittiöllä. Mutta sitten osa ottaa omat eväät ja näin että.. Kun siinä on se 9 € ylläpitokorvaus, niin sillain niitä ei oteta tuloina huomioon toimeentulotuki laskelmassa ollenkaa ja sitten matkat korvataan erikseen. Meillä ei oo sitten kunta maksanu erikseen sitä ruokailua. ”

Kuntouttavan työtoiminnan vastuu henkilöt näkivät terveystarkastusten tarjoamisen asiakkaalle tärkeänä ja sillä nähtiin olevan merkitystä myös kuntouttavan työtoiminnan jakson onnistumiseen. Terveystarkastuksen kautta asiakkaat pystyvät tuomaan esiin fyysiseen terveyteensä liittyviä huolia ja tätä kautta saamaan niihin myös apua. Kun asiakkaan fyysiset, psyykkiset, sosiaaliset ja taloudelliset ongelmat ovat riittävästi hoidossa, saadaan kuntouttavasta työtoiminnastakin enemmän

irti. Terveyspalvelujen lisäksi myös velkaneuvonta nähtiin kuntouttavan työtoiminnan asiakkaille tarpeellisena. Paljon tukea ja ohjausta tarvitseville asiakkaille työsuunnittelijan palvelut katsottiin hyödyllisiksi ja näitä palveluja haluttiin myös lisätä.

Kunnan kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt arvelivat asiakkaiden hyötyvän lisäksi pienimuotoisista kursseista tai koulutuksista, joita järjestettäisiin kuntouttavan työtoiminnan jakson aikana. Yhdessä kunnassa oli mietitty kurssia, jossa käytäisiin läpi työelämän pelisääntöjä ja esimerkiksi työnhakua. Tällaisen toiminnan katsottiin olevan tarpeellista erityisesti niille, joilla on vain vähän työkokemusta tai viimeisestä työpaikasta on kulunut jo kauan aikaa. Toisessa kunnassa oli suunniteltu myös koulutus/kurssitoimintaa kuntouttavan työtoiminnan ohelle, mutta heidän mielestään kurssiin voisi liittää myös elämänhallintaan ja terveelliseen elämään liittyviä teemoja. Tällaista toimintaa ei vielä missään kunnassa järjestetty kuntouttavan työtoiminnan ohelle, mutta sitä oli suunnitteilla muutamissa kunnissa.

”No sitä me ollaan mietitty, siihen vois liittää semmosta, että sitten kun siellä kuntouttavan työtoiminnan paikassa on riittävästi meidän asiakkaita, niin siinä vois sen kuntouttavan työtoiminnan palveluntarjoajan sisällä sitten vois sitä ryhmää.. ja siellä vois olla just työelämään suuntautuneita palveluja, työnhakua ja mitä se tarkoittaa kun pitää olla tukka siistinä ja housut prässissä.. ihan niikun semmosia perusjuttuja, kun lähetään sinne työelämän suuntaan. Sellasta meillä on ollu vähän mietinnässä. Eli sen palveluntarjoajan puitteissa ja sisällä sitten olis sellasta pientä ryhmätoimintaa.”

8 KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN TAVOITTEET JA OHJAUS

Tässä luvussa käyn läpi niitä asioita, joita aineistosta nousi esiin liittyen kuntouttavan työtoiminnan tavoitteisiin ja ohjaukseen. Selvitin millaisia tavoitteita asiakkaalla on kuntouttavan työtoiminnan jaksolle, ketkä laativat tavoitteet ja miten niiden seuranta tapahtuu. Myös laki asettaa omat tavoitteensa kuntouttavalle työtoiminnalle. Otin selvää, mitä mieltä kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt näistä tavoitteista ovat ja kuinka ne heidän mielestään toteutuvat. Lopussa on selvitystä siitä, millaista ohjausta asiakkaat saavat kuntouttavan työtoiminnan jakson aikana.

8.1 Yleisiä tavoitteita kuntouttavan työtoiminnan jaksolle

Aineiston perusteella asiakkaiden tavoitteet työtoiminnan jaksolle ovat vaihtelevia. Asiakkaat voivat olla keskenään hyvin erilaisia niin toimintakyvyltään, kuin elämäntilanteiltaan. Näin ollen myös jakson tavoitteet ovat aina erilaiset asiakkaasta riippuen. Myös se onko kuntouttava työtoiminta asiakkaalle lähinnä toimintakykyä ylläpitävää vai toimintakykyä edistävää toimintaa vaikuttaa jakson tavoitteisiin. Kaikissa kunnissa laaditaan tavoitteita kuntouttavan työtoiminnan jaksolle, mutta muutamassa kunnassa niiden kirjaaminen aktivointisuunnitelmaan ei ollut tapana. Jokaisessa kunnassa tavoitteista kuitenkin keskusteltiin asiakkaan kanssa. Aineiston mukaan kuntouttavan työtoiminnan jakson tavoitteet voivat olla muun muassa seuraavanlaisia; elämönhallintakyvyn paraneminen, osallisuuden ja sosiaalisten suhteiden lisääntyminen, päivärytmin normalisointi, mielen virkistys, yksittäisen työtehtävän opettelu ja ote työelämään.

”Ei ole kirjoitettu ylös tavoitteita, kun tehty niitä aktivointisuunnitelmia. Että siinä olis varmaan semmonen kehittämisen paikka. Mutta totta kai, kun suunnitelmaa tehdään, niin mietitään että mitkä ne on ne tavoitteet.”

”Päivärytmin saattaminen oikeaksi. Omatoimisuuden lisääminen. Pieni bonusraha lisää motivaatiota.”

”No ne kyllä yleensä lähtöö aika A;sta. Joillakin lähetään siitä, että sä oot kello yheksän aamulla siellä paikassa, että se on niikun ensimmäinen tavote. Että siitä lähetään pyrkimään eteenpäin.”

”Mutta kyllä me ollaan kuitenkin siihen pyritty, että toiminnassa on tavoitteet, ettei me suinpäin järjestetä sitä kuntouttavaa työtoimintaa, että etukäteen mietitään mitä siitä on hyötyä, että siinä oikeasti on joku tavote ja sitä sitten seurataan. Että niin ylipäänsä nyt se että jollakin se on, että saa työkokemusta ja jollakin se, että saa siihen päiväänsä sisältöä.”

Jakson tavoitteita on laatimassa asiakkaan kanssa aina sosiaalityöntekijä ja työvoimaneuvoja. Tilanteesta riippuen joissain kunnissa tavoitteita voi olla laatimassa myös työvalmentaja tai työnetsijä. Jos asiakas oli tullut kuntouttavaan työtoimintaan esimerkiksi Valtaväylä-hankkeen kautta, on tavoitteiden laadinnassa mukana myös hankkeen palveluohjaaja. Joissain kunnissa mukaan otetaan myös kuntouttavan työtoiminnan paikan työntekijä, joka toimii asiakkaan ohjaajana jakson aikana. Yksi kunta ilmoitti, että mukana voi olla myös terveydenhoitaja. Tavoitteiden seuranta tapahtui yleensä samalla kertaa, kun tarkistettiin asiakkaan aktivointisuunnitelma. Kuinka usein suunnitelmaa sitten tarkistetaan, riippuu asiakkaasta ja siitä, kuinka pitkäksi kuntouttavan työtoiminnan jakso on laadittu. Kun asiakas on ensimmäistä kertaa menossa kuntouttavaan työtoimintaa, on jakson pituus yleensä yhdestä kuukaudesta kolmeen kuukauteen.

”Tavoitteet laaditaan yhteistyössä asiakkaan kanssa, tällä hetkellä pyritään seurantaan hyvissä ajoin ennen kuntouttavan työtoiminnan jakson päättymistä, asiakkaasta riippuen tiheämpi yhteydenpito olisi suotavaa.”

”Suunnitelma laaditaan kirjallisena ja seuranta tapahtuu suunnitelmassa sovittuna aikana.”

”Aktivointisuunnitelmissa. Että meillä ei hirveän pitkiä teherä niitä kerralla, ihan senkin takia että seuranta olis tiiviimpää ja nähtäis että mihiinä mennään eteenpäin. Eli niissä aktivointisuunnitelmissa aina. Ja sitten työsuunnittelija käy työpaikoilla vähän seuraamassa.”

8.2 Lain asettamat tavoitteet kuntouttavalle työtoiminnalle

Lain mukaan kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on avata pitkään työttömänä olleille väyliä suoraan työhön tai ensiksi työhallinnon ensisijaisiin työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin ja sen jälkeen työhön. Sen tehtävänä on myös parantaa toimintaan osallistuvan asiakkaan elämönhallintakykyä ja vähentää syrjäytymistä. Kysyin, mitä mieltä kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt ovat näistä tavoitteista ja niiden toteutumisesta omassa kunnassaan. Kaikki vastaajat olivat sitä mieltä, että kuntouttavalla työtoiminnalla on yleensä suuri vaikutus asiakkaan elämönhallintakykyyn ja sen uskottiin myös ehkäisevän ja vähentävän syrjäytymistä. Toisaalta esiin nousi, etteivät tällaiset vaikutukset ole välttämättä kovin pitkäaikaisia. Vastaajat näkivät kuitenkin elämönhallintakyvyn paranemisen kuntouttavan työtoiminnan parhaimpana ja tärkeimpänä antina. Suurin osa vastaajista korosti kuntouttavan työtoiminnan sosiaalisia vaikutuksia, joita pitäisi nostaa enempi esiin työllistymistavoitteiden rinnalle. Jotkut vastaajista näkivät asiakkaan osallisuuden ja sosiaalisten suhteiden lisääntymisen jopa tärkeämpänä tavoitteena, kuin työmarkkinoille pääsyn.

”No elämönhallintakykyä kovasti parantaa, semmonen näkemys mulla on. Että kun ihminen saahaan pois sieltä neljän seinän sisältä, vaikka vaan aluks kerran viikossa, niin se aina parantaa sitä..”

”Sitä kuntouttavan työtoiminnan toista puolta pitäis mun mielestä tässä nyt korostaa, sitä sosiaalista, osallistumista, on paikka minne mennä, on paikka missä tehdä.. Tää on jollekin paljon arvokkaampaa, kun se että olis sitten siellä työmarkkinoilla. Ei se työ voi kuitenkaan kaikkea ohjata. Ja kun tiedetään, että koskaan ei tule olemaan kaikki ihmiset siellä työmarkkinoilla.. Jollekin riittää se, että se saa kolmena päivänä viikossa käydä kuntouttavassa. Se on pääasia, että se ihminen on tyytyväinen omaan tilanteeseensa.”

Kuntouttavan työtoiminnan työllistymistavoitetta pidettiin pääasiassa kuitenkin hyvänä, mutta kaikki vastaajat olivat sitä mieltä, että käytännössä se kuitenkin toteutui varsin harvoin. Myös perusturvajohtajien vastauksista kuvastui tällainen näkemys. Syynä tähän pidettiin muun muassa asiakkaiden huonoa fyysistä ja henkistä kuntoa, syrjäytyminen oli joidenkin asiakkaiden kohdalla jo pitkällä, eikä sekään auta, että monelta kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalta puuttuu koulutus ja ai-

empi työkokemus. Työllistymisen esteenä nähtiin myös vaikea työllisyystilanne, joka vallitsee koko Suomessa. Todettiin, että näillä eväillä on vaikea työllistyä. Kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt kuitenkin huomauttivat, että myönteisiä poikkeuksiakin tapahtuu. Joskus ihminen pääsee kuntouttavan työtoiminnan kautta tekemään sijaisuuksia, saa kesätöitä tai jatkaa johonkin koulutukseen. Siirtymistä työhallinnon työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin tapahtuu enemmän, kuin työllistymistä suoraan avoimille työmarkkinoille. Moni siirtyy kuntouttavan työtoiminnan jälkeen esimerkiksi työvalmennukseen tai harjoitteluun. Joskus kuntouttavan työtoiminnan kautta saadaan joku muu pysyvä ratkaisu asiakkaan tilanteeseen, esimerkiksi siirtyminen eläkkeelle.

”Tavoite päästä työelämään on oikea. Se vain toteutuu hyvin hyvin harvoin. Syynä on se, että huono fyysinen sekä henkinen kunto ei mahdollista siirtymistä työelämään. Eli syrjäytyminen eri syistä on päässyt pitkälle. Mutta kyllä tästä on myönteisiä poikkeuksiakin. Ja on tapahtunut siirtymisiä työelämään. Tai sitten on tullut joku muu pysyvä tilanteen vaatima ratkaisu esim, eläköityminen.”

”Että on niikun monilla vielä pitkä matka siihen työelämään josko sitten onkaan. Että pitää miettiä sitten, että mikä on se vaihtoehto kuntouttavan jälkehen. Että elämänhallintakyvyt kyllä varmasti lisääntyy monellakin, jos ei kaikille. Mutta se työllistyminen on avoimille työmarkkinoille on aika pieni mahdollisuus..”

”Kyllä ne on väyliä ja portaita, kyllä mä näen sen.. Mutta täytyy se joittenkin kohalla miettiä, että se todellakin on sen asiakkaan uran huippu se kuntouttava työtoiminta. Joittenkin kohalla se on sitä toimintakykyä ylläpitävää ja joillakin se on työelämäsuuntautunutta toimintaa, ja tämän jaottelun mukaan mennään.”

Muutamit haastateltavat ihmettelivät kuntouttavan työtoiminnan viimesijaisuutta työvoimahallinnon muihin toimenpiteisiin nähden. He kertoivat, että joissain tapauksissa, kun ihminen on ollut kauan työttömänä, kuntouttava työtoiminta on nimenomaan ensimmäinen toimenpide, jota he asiakkaalle tarjoavat. Kuntouttavasta työtoiminnasta edetään kohti työhallinnon muita toimenpiteitä, kuten työelämävalmennusta tai työharjoittelua. Asiakkaan tilanteesta riippuen he siis käyttivät kuntouttavaa työtoimintaa ensisijaisena toimenpiteenä, eivät viimesijaisena.

”Ja se kun laki puhuu viimesijaisesta toimenpiteestä, niin kyllä se täällä on monesti se ensisijainen. Jotenkin se tuntuu hassulta, että ensin kokeiltais kaikki työhallinnon toimenpiteet ja siitä olis rapsahdanu kaikki sanktiot niskaan todennäköisesti ja sitten vasta otettaisiin kuntouttava työtoiminta. Se tuntuu niikun nurinkuriselta. Että ennemmin lähtee sieltä päästä polkua kasvattamaan, mutta lakihan sanoo, että se on viimesijainen työvoimahallinnon toimenpiteisiin nähden tää kuntouttava työtoiminta.”

8.3 Ohjaus kuntouttavassa työtoiminnassa

Selvitin onko kuntouttavan työtoiminnan asiakkailta mahdollisuus saada henkilökohtaista tukea ja ohjausta jakson aikana. Haastateltavien vastuuhenkilöiden mielestä asiakkaille on tarjolla tukea ja ohjausta, jota he saavat ensisijaisesti työpaikan esimieheltä. Yleensä työpaikalta nimetään ohjaaja, jonka tehtävänä on ohjata asiakasta työtehtävissä ja muissa työhön liittyvissä asioissa. Vastaajien mielestä yhdistyksillä on ammattitaitoisia työntekijöitä, jotka varmasti osaavat tukea asiakasta oikein. Kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt tekivät käyntejä asiakkaan työpaikalle lähinnä aktivointisuunnitelman tarkistamisen yhteydessä. Käytännössä suunnitelmien kestot olivat hyvin eri mittaisia, eikä missään kunnassa ollut mitään säännönmukaista toimintaa koskien vierailuja kuntouttavan työtoiminnan paikoissa. Myös jos työpaikalla ilmeni ongelmia, esimerkiksi poissaoloja, vastuuhenkilöt kertoivat käyvänsä työpaikalla selvittämässä tilannetta. Suurin osa vastaajista kuitenkin painotti, että asiakkaat voivat aina ottaa yhteyttä heihin soittamalla. Muutama kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilö kertoi, että he pitivät tiivistä yhteyttä kuntouttavan työpaikan ohjaajien kanssa. Aineiston perusteella tukea pyrittiin antamaan aina asiakkaan tarpeiden mukaan.

”Joo aktivointisuunnitelmat pyritään tekemään aina siellä työpaikalla. Eli ainakun se aktivointisuunnitelma uusitaan, niin käyn.. Ja työsuunnittelija käy sitten useammin. Tarpeen vaatiessa mäkin voin käydä, mutta.. Sitten suurin osa asiakkaista käy tässä mulla asioimassa.. Että aika tiiviisti näitten kuntouttavan työtoiminnan työntekijöiden kanssa ollaan tekemisissä.”

”Jos voidaan tehdä puhelimesta se aksun tarkistus. Mutta joskus tilanteesta riippuen oikeen kokoonnutaan ja tehdään se aksun tarkistus. Pyritään siihen että niitä tarkistellaan mutta ei missään tapauksessa

keretä että kolmen kuukauden välein kaikille. Mutta aina tapuksesta riippuen.”

”Vierailut tapahtuvat tarpeen mukaan. Jos on haastava tilanne, tukea pyritään kyllä järjestämään.”

Vaikka osa haastateltavista kävi melko harvoin kuntouttavan työtoiminnan paikoissa, kaikki silti kokivat tuen ja ohjauksen antamisen asiakkaalle tärkeäksi. Ilman riittävää ohjausta ei kuntouttavasta työtoiminnasta katsottu olevan juurikaan hyötyä asiakkaalle. Kaikkien kuntouttavan työtoiminnan asiakkaiden katsottiin tarvitsevan tukea ja ohjausta, sillä eiväthän he muuten kuntouttavassa työtoiminnassa olisi. Ohjaajalla ja hänen motivaatiollaan ja ohjaustaidoillaan katsottiin olevan jälleen suurin merkitys kuntouttavan työtoiminnan jakson onnistumiselle. Työpaikkojen ohjaajille toivottiin koulutusta, jotta he osaisivat paremmin ohjata asiakasta. Varsinkin kunnan omiin kuntouttavan työtoiminnan paikkoihin tällainen koulutus nähtiin suotavana.

”Henkilökohtainen tuki on tärkeä. Hyvin paljon riippuu lähiesimiehen asenteesta, miten kuntouttavan työtoiminnan jakso onnistuu. Lähiesimiesten valmentamiseen tulisi kiinnittää huomiota.”

”No monet asiakkaat tarvii varsinkin ensin alkuun itsetunnon kohotusta. Että se on niikun semmonen että kun ollu pitkään työtön niin se itsetunto on aika alhainen. Tietysti monet varmaan tarvii siinä alkuvaiheessa, ja toiset koko aijanki, taas ihan niikun yksilöllisesti, niin työtehtäviin sellasta tukea. Että saattaa olla sellasta avuttomuutta, että ei osaa ja niikun alotekyvyyttömyyttä, ettei osaa niikun oma-aloitteisesti tarttua niihin tehtäviin. Että se vaati kyllä sitä ohjausta. Että ihan mihin tahansa paikkaan ei voida laittaa kuntouttavaan työtoimintaan, että jos siellä ei sitä ohjausta oo että.. Kyllä ne sitä tukea tarvii. Että jos ei tarvis niin ei ne sinne kuntouttavaan työtoimintaan menisikään, vaan siten jo mietittäis harjottelua tai työelämävalmennusta tai palkkatukityötä.”

9 KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN KEHITTÄMINEN

Tässä luvussa esittelen kehittämiskohteita, joita aineistosta nousi esille. Luvun lopussa olen esittänyt tutkimustulokset vielä taulukon muodossa.

Yksi opinnäytetyöni tavoitteista oli selvittää, millaisia kehittämistoiveita ja kehittämistavoitteita kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöillä on koskien kuntouttavaa työtoimintaa. Kaksi kehittämiskohtaa nousi selvimmin esille aineistosta. Ensinnäkin haastateltavat toivoivat, että koko kunnan organisaatio ottaisi vastuuta kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, esimerkiksi jokainen kunnan yksikkö voisi miettiä sopivia töitä ja tehtäviä kuntouttavaa työtoimintaa varten. Kun kaikilla kunnan yksiköillä olisi tarjota edes jotain työtä, myös paljon toivottuja kuntouttavan työtoiminnan paikkoja saataisiin lisää. Työtoiminnan järjestäminen kunnan omissa toimipaikoissa on kunnalle myös taloudellisesti hyödyllistä. Kolmen kyselyyn vastanneen perusturvajohtajan vastauksista kehittämiskohteeksi mainittiin, kuntouttavan työtoiminnan kehittäminen siten, että se vastaisi paremmin asiakkaiden tarpeisiin. Myös tiedon lisääminen kuntouttavasta työtoiminnasta kunnan eri toimipaikkoihin katsottiin tarpeelliseksi. Perusturvajohtajien vastauksista ei tullut esiin esimerkiksi sitä, että kunnan omia kuntouttavan työtoiminnan paikkoja tulisi lisätä, tai että kunnan koko organisaation pitäisi paremmin sitoutua työtoiminnan järjestämiseen.

Niissä kunnissa, joissa kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt kokivat, että kunta oli melko nihkeästi lähtenyt mukaan kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen, vastaajat toivoivat asennemuutosta kuntouttavaa työtoimintaa ja sen asiakkaita kohtaan. Henkilön ottaminen kuntouttavaan työtoimintaan pelättiin tuottavan hirveästi vaivaa. Myös aikaisemmat huonot kokemukset saattoivat olla esteenä kuntouttavalle työtoiminnalle. Työpaikoilla tällainen työtoiminta saattoi olla myös vielä uusi asia, josta ei oikein tiedetty, mikä se on, mitä varten sellaista on ja kenelle se on tarkoitettu. Epätietoisuus lisää ennakkoluuloisuutta kuntouttavaa työtoimintaa kohtaa ja työpaikkojen esimiesten on helppo kieltäytyä tällaisissa tilanteissa. Haastateltavien mielestä olisikin syytä lisätä tietoa kuntouttavasta

työtoiminnasta, jotta työpaikoilla tiedettäisiin paremmin, millaisesta toiminnasta oikein on kyse ja näin uskallettaisiin paremmin lähteä mukaan toimintaan.

”Kehittämistavoitteita on paljon, käytännössä kuntouttava työtoiminta on ollut melko vähäistä ja seuranta ja suunnitelmallisuus on jäänyt puuttumaan varmasti osittain resurssipulan vuoksi, mikä edelleen ongelmana. Tavoitteena olisi järjestää yhteispalaverit työnantajan ja asiakkaan kanssa järjestelmällisesti, luoda jaksolle tavoitteet ja seurata niiden toteutumista sekä miettiä jatkumahdollisuuksia yhdessä.”

”Hallintokuntien asenne pitää olla sellainen, että tämä on nyt sellainen asia, jota kunta on velvollinen hoitamaan. Kunnan rooli on tukea heikosti työmarkkinoille sijoittuvia henkilöitä ja tarjota heille tätä kautta ponnahduslauta kuntoutumiseen ja työmarkkinoille.”

Niissä kunnissa, joissa kuntouttavan työtoiminnan tavoitteet olivat jääneet vähemmälle huomiolle, eikä niitä kirjattu aktivointisuunnitelmaan, kehittämiskohteena oli tämän asian korjaaminen. Tavoitteiden katsottiin olevan tärkeä tekijä kuntouttavan työtoiminnan jakson onnistumiselle. Myös työpaikan esimiehen/ohjaajan läsnäolo ja osallistuminen tavoitteiden laadintaan nähtiin tarpeellisena. Kehittämistavoitteita oli myös koskien työnantajan ja sosiaalitoimen välistä yhteydenpitoa. Yhteydenpidon toivottiin olevan järjestelmällisempää ja yhteispalaverit, joissa käydään läpi asiakkaan tilannetta, kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuutta ja tavoitteiden toteutumista, tulisi ottaa käytännöksi. Useimmissa kunnissa tällainen käytäntö oli jo olemassa; asiakkaan tilannetta ja tavoitteiden toteutumista käytiin läpi aina aktivointisuunnitelman tarkistamisen ja uusimisen yhteydessä.

”Tavoitteena olisi järjestää yhteispalaverit työnantajan ja asiakkaan kanssa järjestelmällisesti, luoda jaksolle tavoitteet ja seurata niiden toteutumista, sekä miettiä jatkumahdollisuuksia yhdessä.”

Kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt olivat tyytyväisiä kuntansa ostopalveluihin, eikä heillä ollut mitään kehittämistavoitteita niitä kohtaan. Ostopalvelut ostettiin lähinnä yhdistyksiltä ja niiden toimintaan ja henkilökuntaan oltiin tyytyväisiä. Yksi vastanneista perusturvajohtajista toivoi kuntaansa lisää ostopalveluja, mutta totesi, että kuntouttavan työtoiminnan ehdot täyttäviä paikkoja ei ole kovin paljon tarjolla

pikkukunnassa. Toinen perusturvajohtaja toi esiin ostopalveluihin liittyvän hintalaatu-suhteen, joka maksajan näkökulmasta on tärkeä.

Aineiston perusteella työnohjaajan merkitys kuntouttavan työtoiminnan jakson onnistumiselle nähtiin todella merkittävänä, joten myös ohjaajien ohjaustaitoihin olisi vastaajien mielestä syytä panostaa. Lisätieto työpaikoille kuntouttavan työtoiminnan tarkoituksesta ja tavoitteista nähtiin hyödyllisenä, myös perusturvajohtajat pitivät tiedottamista tärkeänä. Lisäksi ohjaajilta toivottiin kokonaisvaltaista näkemystä ja avointa suhtautumista asiakkaaseen. Myös tieto pitkäaikaistyöttömyydestä ja sen merkityksestä toimintakykyyn voisi vastaajien mielestä olla hyödyllistä. Näin kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalta ei odotettaisi liikoja, vaan ymmärrettäisiin, mitä mahdollisesti alentunut toimintakyky merkitsee. Jotkut vastaajat nostivat esiin kuitenkin sen, että kiinnostus tällaista koulutusta kohtaan voi olla heikkoa. Toisaalta yksi vastaaja toi esiin myös sen, että kannattaa kysyä asiaa työnohjaajilta itseltään, millaista koulutusta tai tietoa he mahdollisesti asiasta haluaisivat. Yksi vastaajista mietti myös, että tieto voi lisätä tuskaa; työpaikoilla voidaan entistä enemmän alkaa jännittämään kuntouttavaa työtoimintaa, eikä haluta enää loppujen lopuksi olla missään tekemisissä asian kanssa.

”Ohjaaja tarvitsee kokonaisvaltaista näkemystä ja avointa suhtautumista asiakkaaseen. Tietoa kuntouttavasta työtoiminnasta ja sen tavoitellisuudesta/tarkoituksesta.”

”No sitä pitäis varmaan kysyä niiltä. Mä en tiedä oikein miten tätä kuntouttavan ilosanomaa niille sitten markkinois. Jotenkin, että ne rohkaistuis, ja siinä on kuitenkin sitä tukea tarjolla, ettei ne jää niiden asiakkaitten kanssa kuitenkaan yksin. Että kaikki on kuitenkin puhelinsoi-ton päässä, se tuki ja turva. ”

”Kyllä mun mielestä tarvittais. Varsinkin tällänen Etelä-Pohojalaanen kulttuuri saattaa olla sellanen, että eikä kun töihin vaan, ja työttömät on laiskoja ja näin. Eikä oteta huomioon niitä kaikkia asioita, mitkä on sen ihmisen vieny siihen pisteeseen. Että se ei oo niikun välttämättä aina itsestä riippuvista syistä siinä, voi olla sairautta ja muuta semmosta taustalla, jotka on vaikuttanu että.. mä näkisin sen kyllä hyvä-nä.”

Kysyin vielä oliko haasteltavilla joitain kehittämisideoita tai toiveita Valtaväylä-hanketta kohtaa, kuinka hanke esimerkiksi voisi tukea ja kehittää kuntouttavaa työtoimintaa. Pari kuntaa nosti esiin kuntouttavan työtoiminnan infotilaisuudet, joita Valtaväylä on järjestänyt, niihin oltiin tyytyväisiä ja ne koettiin erittäin tarpeellisina. Työnohjaajille järjestettävä koulutus oli myös sellainen asia, jota toivottiin Valtaväylän vievän eteenpäin. Hankkeen palveluohjaajien apu asiakastyössä työparina koettiin tervetulleeksi. Mitään uusia kehittämiskohteita haastateltavat eivät tuoneet esiin.

”No siihen on hirveän vaikea sanoa mitään. Ehkä se koulutus olis kuitenkin teidän paras valttikortti. Ja jotenkin aattelin, että se voi olla ulkopuolelta vähän vaikea kehittää, kun se tapahtuu kaikki täällä. Mutta kyllä tää koulutus kaupungin yksiköille olis tärkeää.”

”No ei mulla oikeestaan oo mitään mielessä.. Että ensin pitäis havaita joku ongelmakohta, jota sitten vois lähteä kehittämään.. ”

Taulukko 1. Tutkimustulokset

Kuntouttavan työtoiminnan toteutus
<ul style="list-style-type: none"> - Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen ja toteutus on kunnissa vaihtelevaa; paikkoja on niin kunnan omissa toimipaikoissa, kuin erilaisissa yhdistyksissä ja seurakunnissakin. - Kuntouttavan työtoiminnan vuotuiset asiakasmäärät ja toimintaan varatun budjetin suuruus vaihtelevat kunnittain huomattavasti. - Suositteja kuntouttavan työtoiminnan paikkoja olivat esimerkiksi vanhushuolto, kehitysvammaisten päivätoimintakeskukset, päiväkodit, iltapäiväkerhot ja koulut.
Kuntouttavan työtoiminnan sisältö
<ul style="list-style-type: none"> - Laki kuntouttavasta työtoiminnasta sanoo, että työtoiminnassa suoritettavat tehtävät tulee olla asiakkaan työ- ja toimintakykyyn sovitettuja, sekä mielekkäitä ja riittävän haastavia. → Tutkimuksen mukaan tällaisen työn tarjoaminen oli kaikilla kunnilla toiveena ja tavoitteena. Vastaajat uskoivat tämän tavoitteen toteutuvan kunnassaan hyvin. - Suurin osa kunnista tarjoaa kuntouttavan työtoiminnan asiakkaille mahdollisuuden terveystarkastukseen. Kuntouttavan työtoiminnan rinnalle on pyritty kunnissa nostamaan myös muita palveluita, esimerkiksi työvalmentajan ja ammatinvalintapsykologin palvelut. - Laki kuntouttavasta työtoiminnasta nähtiin myönteisenä, joskin näkemykset lakimuutoksesta olivat vaihtelevia.
Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteet
<ul style="list-style-type: none"> - Yleisiä kuntouttavan työtoiminnan jakson tavoitteita ovat; asiakkaan elämänhallintakyvyn paraneminen, osallisuuden ja sosiaalisten suhteiden lisääntyminen, päivärhythmin normalisointi ja ote työelämään. - Jakson tavoitteita on laatimassa asiakkaan kanssa aina sosiaalityöntekijä sekä työvoimaneuvoja ja tavoitteiden seuranta tapahtuu aktivointisuunnitelman tarkistuksen yhteydessä. - Lain mukaan kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on avata työttömälle väyliä työhön, parantaa toimintaan osallistuvan asiakkaan elämänhallintakykyä sekä vähentää syrjäytymistä. → Vastaajien mielestä työtoiminnalla on suuri vaikutusta asiakkaan elämänhallintakykyyn ja sen uskottiin ehkäisevän myös syrjäytymistä. Työllistymistavoitetta pidettiin pääasiassa hyvänä, mutta käytännössä se kuitenkin toteutui varsin harvoin.
Ohjaus kuntouttavassa työtoiminnassa
<ul style="list-style-type: none"> - Haastateltavien vastuuhenkilöiden mielestä asiakkaille on tarjolla kuntouttavan työtoiminnan aikana riittävästi tukea ja ohjausta, jota asiakkaat saavat ensisijaisesti työpaikan esimieheltä. - Kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt tekivät käyntejä asiakkaan työpaikalle lähinnä aktivointisuunnitelman tarkistamisen yhteydessä. Kunnissa ei ollut mitään säännönmukaista toimintaa koskien vierailuja kuntouttavan työtoiminnan paikoissa. Tukea pyrittiin antamaan aina asiakkaan tarpeiden mukaan. - Vastaajat kokivat tuen ja ohjauksen antamisen asiakkaalle tärkeäksi. Ilman riittävä ohjausta ei kuntouttavasta työtoiminnasta katsottu olevan juurikaan hyötyä asiakkaalle.
Kuntouttavan työtoiminnan kehittäminen
<ul style="list-style-type: none"> - Kunnan koko organisaation pitäisi ottaa vastuuta kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä, sillä se ei ole vain sosiaalitoimen tehtävä. - Kuntouttavan työtoiminnan paikkojen lisääminen. - Kuntouttavasta työtoiminnasta tiedottaminen - Työnohjaajalla on suuri merkitys jakson onnistumisen kannalta, joten työnohjaajien koulutukseen haluttiin panostaa.

10 JOHTOPÄÄTÖKSET

Opinnäytetyöni tavoitteena oli selvittää, miten kunnat toteuttavat kuntouttavaa työtoimintaa. Näyttäisi siltä, että kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään kunnissa sekä kunnan omissa toimipaikoissa, erilaisissa yhdistyksissä ja seurakunnilla. Työtehtävät olivat pääasiassa avustavia tehtäviä, joita oli monipuolisesti keittiötöistä, pihatöihin ja vanhusten virkistystoiminnan järjestämiseen. Vaikuttaa siltä, että kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään kunnissa varsin samankaltaisesti. Teoriaosuudessa toin esiin, kuinka kuntouttavaa työtoimintaa tulisi järjestää ja millaisia työtehtäviä asiakkaille pitäisi tarjota. Tutkimustulokset näyttäsivät täsmäävän teorian kanssa. Kuntouttavan työtoiminnan toteutus ja järjestäminen on moninaista, mikä johtuu varmasti siitä, että palvelua voidaan järjestää hyvin monipuolisesti ja joustavasti asiakkaan tarpeiden mukaisesti. Monimuotoisesta toteutuksesta huolimatta, kunnat järjestävät kuntouttavaa työtoimintaa lain antamissa puitteissa. Uskon, että kuntouttavan työtoiminnan toteutus ja järjestäminen on näissä tutkimukseen osallistuneissa kunnissa varsin samanlaista, kuin missä tahansa muissa Suomen kunnissa.

Toinen tutkimukseni tavoite oli selvittää, miten kuntouttavan työtoiminnan lain henkeä toteutetaan ja mitä mieltä kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt ovat esimerkiksi lain tavoitteista. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta nähtiin pääasiassa hyvänä. Suurin osa vastaajista näki työllistymistavoitteen sinänsä ihan hyvänä ja oikeana, joskaan sitä ei voida asettaa tavoitteeksi jokaiselle kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle. Suurin osa vastaajista koki työllistymistavoitteen erittäin haastavana, jotkut jopa epärealistisena. Muutamien vastaajien mielestä työllistymistavoitetta painotetaan liikaa ja he näkivät kuntouttavan työtoiminnan tarjoavan asiakkaalle erittäin merkityksellisiä sosiaalisia suhteita ja osallisuutta. Sosiaalisten asioiden nostamista työllisyystavoitteen rinnalle pidettiin suotavana.

Teoriaosuudessa kävin läpi aikaisempia tutkimuksia kuntouttavasta työtoiminnasta, joissa pohdittiin muun muassa kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia asiakkaan elämään. Löysin aineistostani samanlaisia asioita kuntouttavan työtoiminnan vaikuttavuudesta, kuin mitä myös aiemmissa tutkimuksissa oli tullut esiin. Elämän-

hallintakyvyn lisääntyminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen olivat niitä asioita, joita pidettiin kuntouttavan työtoiminnan tärkeimpänä antina.

Lakimuutoksen tuomaan velvoittavuuteen suhtauduttiin vaihtelevasti. Jotkut näkivät velvoitteiden lisääntymisen ja sanktiot ikävinä asioina, jotka lisäsivät vain työn ristiriitaisuutta. Heidän mielestään asiakkaat olivat osallistuneet ja sitoutuneet kuntouttavaan työtoimintaan varsin hyvin jo ennen lakiuudistusta. Toisten mielestä lakimuutos oli hyvä juttu ja toisten mielestä sillä ei ollut mitään merkitystä, koska he katsoivat, ettei asiakasta voi pakottaa osallistumaan toimenpiteisiin edes sanktioilla uhkaillen. Toisaalta myös ne, jotka pitivät sanktioita huonoina, eivät halunneet alkaa pehmoilla työttömyydenhoidossa, vaan ymmärsivät, että joskus ihminen tarvitsee jonkinlaisen pakon, jotta pystyy muuttamaan toiminta- ja ajatusmalliaan.

Lakia toteutettiin kunnissa mielestäni hyvin. Aineiston mukaan jokaisessa kunnassa tehtiin aktivointisuunnitelmia, joihin tarpeen tullen sisällytettiin myös kuntouttavaa työtoimintaa. Kunnan sosiaalitoimi ja työvoimatoimisto tekivät yhteistyötä ja kummatkin tahot osallistuivat aktivointisuunnitelmien laadintaan. Muutamassa kunnassa kuntouttavan työtoiminnan jakson tavoitteita ei vielä kirjattu aktivointisuunnitelmaan, mutta se oli otettu kehittämiskohteeksi. Toisaalta kuntouttavan työtoiminnan laissa ei puhuta mitään tavoitteiden asettamisesta, mutta se on silti hyvä tapa. Tavoitteellisuus nähtiin hyvin tärkeänä tekijänä kuntouttavan työtoiminnan jakson onnistumiselle ja vaikuttavuudelle.

Tavoitteellisuuden lisäksi, muita aineistosta esiin nousseita kuntouttavan työtoiminnan jaksoon merkittävästi vaikuttavia tekijöitä olivat työnhajaajan motivaatio ja suhtautuminen asiakkaaseen, sekä riittävän tuen ja ohjauksen saanti. Riittävän tuen saantiin liitettiin myös muiden palveluiden tarjoaminen, kuten terveystalvet. Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvat asiakkaat tarvitsevat tukea ja ohjausta, joten työnhajaajien osaamiseen kannattaa vastaajien mielestä panostaa, esimerkiksi koulutusta järjestämällä. Koulutuksen järjestäminen nähtiin asiaksi, jota Valta-äyly-hanke voisi järjestää. Tavoitteellisuus, työnhajaajan motivaatio ja osaaminen, sekä riittävä tuen ja ohjauksen saanti ovat asioita, joihin kaikki kunnat voisivat

panostaa, jotta kuntouttavasta työtoiminnasta saataisiin mahdollisimman vaikuttava ja tehokas.

Tavoitteiden asettaminen jaksolle ja niiden seuraaminen ovat asioita, joihin panostamalla kuntouttavasta työtoiminnasta saataisiin varmasti enemmän irti. Eihän mikään toiminta johda mihinkään ilman kunnan tavoitteita. Suurin osa kunnista kyllä laati asiakkaan kanssa tavoitteita kuntouttavan jaksolle, mutta niiden seuranta vaikutti siltä, että siinä voisi olla parantamisen varaa. Tavoitteiden laatiminen ei edes maksa mitään, niiden seuraaminen sen sijaan vaati kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöltä ehkä hieman vaivaa. Uskoisin, että myös työnohjaajan valjastaminen tavoitteiden laadintaan ja seurantaan antaisi kuntouttavan jaksolle lisää vaikuttavuutta. Työnohjaajille suunnattu koulutus puolestaan antaisi työnohjaajille eväitä asiakkaan kohtaamiseen ja ohjaamiseen jakson aikana.

Useimmissa kunnissa tärkeimmäksi kehittämiskohdaksi nähtiin kuntouttavan työtoiminnan paikkojen lisääminen, sekä koko kunnan organisaation innostaminen kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen. Kuntouttava työtoiminta on lain mukaan kunnan järjestämä sosiaalipalvelu, ei vain sosiaalitoimen, joten tämänkin pitäisi jo antaa puhtia toimintaan sitoutumiseen ja paikkojen järjestämiseen. Tämän asian edistämiseksi tarkoitetut Valtaväylä-hankkeen järjestämät kuntouttavan työtoiminnan infotilaisuudet koettiin hyväksi.

Teoriaosuudessa pohdin aktivointiin liittyvää pakkoa. Myös aineistosta nousi esiin näkemyksiä, joissa kyseenalaistettiin uusien pakotteiden ja velvoittavuuksien asettamista pitkäaikaistyöttömille ja heidän vähimmäisturvan saamiselle. Kysyttiin myös, onko oikein asettaa uusia velvoittavuuksia ja pakottaa asiakas mukaan aktiivitoimiin, kun tiedetään, ettei kaikille kuitenkaan ole töitä tarjolla avoimilla työmarkkinoilla. Teoriaosuudessa mainitsin myös siitä, että aktivointityötä tekevät työntekijät ovat työssään melko ristiriitaisessa tilanteessa, kun heidän pitäisi tukea aktivoitumista pakottamalla ja käyttämällä sanktioita, vaikka aktivoitumisen lähtökohtana on asiakkaan omaehtoisuus ja hänestä itsestään lähtevä aktiivisuus. Muutama haastateltava nosti esille juuri tämän asian; heidän mielestään sanktiot lisäsivät heidän työnsä ristiriitaisuutta.

Haastateltavat kertoivat myös, että yli 25 vuotta täyttäneet asiakkaat olivat osallistuneet työtoimintaan varsin hyvin jo silloinkin, kun se ei ollut heille vielä velvoittavaa. Toisaalta tuli esille myös se näkemys, ettei asiakkaita voi pakottaa osallistumaan toimintaan edes sanktioilla uhkaillen. Vaikuttaisi siltä, että on asiakkaita, jotka osallistuisivat kuntouttavaan työtoimintaan, vaikka se ei olisikaan velvoittavaa. Toisaalta on myös niitä asiakkaita jotka, eivät osallistu toimintaan oli se sanktioitua tai ei. Sitten on vielä ne asiakkaat, jotka osallistuu toimintaa juuri sanktioiden vuoksi, mutta millaista hyötyä asiakas voi toiminnasta saada, jos hän tuntee, että hänet on pakotettu mukaan toimintaan?

Syrjäytymisen vähentäminen on yksi kuntouttavan työtoiminnan tavoitteista. Myös sosiaalityön eettisiin periaatteisiin kuuluu asiakkaiden osallisuuden lisääminen ja syrjäytymisen vähentäminen. Teoriaosuudessa käsiteltiin syrjäytymistä ja sitä mistä syrjäydytään. Syrjäytymisen perustavana määreenä voidaan pitää yhteiskunnallisesta normaalisuudesta sivuun joutumista. Kuntouttava työtoiminta on yksi keino, jolla ihmisiä pyritään integroimaan takaisin yhteiskuntaa ja normaaliuden piiriin. Heidät pyritään saattamaan takaisin avoimille työmarkkinoille, sillä työtä pidetään yhteiskunnassamme ensisijaisena syrjäytymistä ehkäisevänä tekijänä. On kuitenkin huomattava, että normaaliutta edustava viranomainen voi helposti nähdä asiakkaan objektina, jolle hänen tulisi tehdä jotain, jotta asiakkaasta tulisi enemmän hänen kaltaisensa. Tällainen ajattelu ja toiminta voi asiakkaasta tuntua helposti pakkointegraatiolta. Asiakas voi tuntea, että hänet pakotetaan elämään, jonkun tietyn mallin mukaisesti, joka ei ole hänen omien tarpeidensa ja halujensa mukainen.

Mielestäni on kiinnostavaa pohtia, että myös sosiaalipalvelut ja –etuudet voivat tuottaa toiseutta ja näin ylläpitää syrjäytymistä tuottavia rakenteita. Sosiaalipalvelut ja –etuudet luovat kuvaa siitä, mikä on normaalia ja mihin kaikkien ihmisten tulisi pyrkiä. Esimerkiksi kuntouttavalla työtoiminnalla pyritään työllistämään työttömät, koska työtä pidetään keskeisenä hyvinvointia tuovana tekijänä ihmisen elämässä. Mutta entä jos joku saakin hyvinvointinsa muualta kuin työstä? Kun yhteiskunnassa on selvät säännöt siitä, mikä on normaalia ja hyväksyttyä toimintaa, tullaan aina sulkeneeksi ihmisiä ulkopuolelle, ihmisiä jotka eivät syystä tai toisesta yllä vallitse-

van normaaliuden piiriin tai eivät muuten vaan koe vallitsevaa normaaliutta itselleen mielekkäänä. Pitäisikö kaikki sosiaalipalvelut ja –etuudet sitten lopettaa, koska ne voivat tuottaa toiseutta? Ei sentään. Muun muassa Granfelt (2004, 141-142) on sitä mieltä, että suurin osa syrjäytyneiksi määrittyvistä ihmisistä arvostaa normaalia elämää ja pitävät elämänsä normaalistamista tärkeänä. Granfeltin tutkimushavainnot kertovat, että vaikeasti syrjäytyneetkin mieltävät useimmiten normaalin elämän niin kutsutuksi hyväksi elämäksi ja haluavat eroon normien vastaisesta elämäntavasta. Tämän näkemyksen mukaan myös sosiaalipalvelut ja –etuudet puoltavat paikkaansa yhteiskunnassamme.

Aktivointityö voi olla hyvää tai huonoa riippuen siitä, miten sitä tehdään. Pakkoin-tegraation voi välttää, jos viranomaiset ja koko yhteiskunta alkaa hyväksyä erilaisuutta. Tarvitaan myös dialogisuutta; viranomaisen on pidettävä asiakasta tasa-vertaisena kumppanina ja antaa hänelle mahdollisuus tuoda oma äänensä kuuluviin. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta antaa mielestäni aika hyvät mahdollisuudet asiakkaan kuulluksi tulemiseen. Asiakas on mukana aktivointisuunnitelman laadinnassa, jossa hän voi tuoda esille omat tarpeensa ja ajatuksensa. Jos asiakkaalle päätetään tarjota kuntouttavaa työtoimintaa, on työtehtävät oltava asiakkaan työ- ja toimintakykyyn sovitettuja sekä mielekkäitä ja riittävän haastavia. Haastatteleman kuntouttavan työtoiminnan vastuuhenkilöt olivat sitä mieltä, että he pystyvät tarjoamaan jokaiselle asiakkaalle juuri hänelle sopivia työtehtäviä. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta tarjoaa mielestäni hyvät mahdollisuudet dialogille, ja aineistosta välittyi kuva, että asiakkaan ääni myös kuullaan. Eri asia on, mitä mieltä asiakkaat ovat tästä; ovatko he kokeneet pystyvänsä vaikuttamaan tuleviin työtehtäviinsä ja ovatko ne olleet mielekkäitä ja riittävän haastavia?

11 POHDINTA

Opinnäytetyöni aiheen sain siis Valtaväylä-hankkeelta syksyllä 2009. Tätä tekstiä kirjoittaessani eletään syksyä 2010 ja opinnäytetyöni alkaa olla valmis. Vaikka aikaa on kulunut vuoden päivät, on opinnäytetyön aktiiviseen tekemiseen ja kirjoittamiseen kulunut ehkä muutamia kuukausia. Aineiston hankinnan aloitin keväällä 2010 ja teoriaa aloin kirjoittaa kesäkuussa ja jatkoin sitä vielä elo-syyskuussa. Kuntouttavaan työtoimintaan olin tutustunut kirjoja lukemalla jo ennen kuin ryhdyin tekemään haastatteluja. Tutkimus osio valmistui lokakuun aikana. Jälkeenpäin ajateltuna olisi ollut järkevämpää kirjoittaa opinnäytetyötä tasaisesti ja yhtäjaksoisesti, eikä pitää kuukauden tai edes viikkojen taukoa kirjoitusprosessin aikana. Pitkien taukojen pitäminen kirjoittamisessa on aiheuttanut lisätyötä, kun on aina uudelleen pitänyt mieltä ja muistella sitä, mitä nyt olinkaan tekemässä. Lisäksi yhtäjaksoinen ja tasainen opinnäytetyön tekeminen olisi säästänyt aikaa. Toisaalta olen sellainen ihminen, joka tarvitsee jonkinlaista pakkoa siihen, että saa asioita tehtyä, joten tekstiä alkoi syntyä vasta, kun opinnäytetyön seminaarit alkoivat lähestyä.

Uskon, että opinnäytetyöstäni olisi tullut parempi, jos olisin tehnyt sitä yhtäjaksoisesti, eikä missään vaiheessa ei olisi tarvinnut kiirehtiä, eli jos olisin osannut aika-tauluttaa työni tekemisen paremmin. Uskon myös, että jos opinnäytetyön aihe olisi ollut itse keksimäni, opinnäytetyön tekemiseen olisi tullut aivan toisenlaista intoa ja kiinnostusta. Mutta koska mitään hyvää opinnäytetyön aihetta ei tullut mieleeni ja aika alkoi jälleen käydä vähiin, otin vastaan Valtaväylä-hankkeen tarjoaman aiheen. Se oli sopiva myös siinä mielessä, että olin sopinut jo tekeväni hallinnon harjoittelun hankkeessa. Eikä aihe tylsältä vaikuttanut omasta mielestäni missään vaiheessa, sillä minusta työttömyys ja aktivointipolitiikka ovat kiinnostavia aiheita. Mutta aluksi tällaisen valmiina annetun aiheen ottaminen tuntui hankalalta, koska se ei ensin tuntunut omalta työltä, vaan siltä kuin olisi yrittänyt tehdä jonkun toisen opinnäytetyötä. Jossain vaiheessa aihe alkoi tuntua jo omalta.

Opinnäytetyön prosessi oli minulle melko haastava. Lähinnä ehkä sen takia, etten aluksi pystynyt hahmottamaan opinnäytetyötäni kokonaisuutena ja siksi, että aihe

ei aluksi tuntunut aivan omalta. Tutkimusmenetelmät olivat myös aluksi aivan hukkassa. Toisaalta tämä on ensimmäinen tutkimuksellinen opinnäytetyöni, joten tunte siitä, ettei tiedä mitä tekee, lienee ymmärrettävää. Alussa tuotti pientä epätoisuutta myös se, kuinka suuri rooli Valtaväylällä on opinnäytetyössäni. Aihe ja suurin piirtein kaikki haastattelukysymyksetkin tulivat valmiina hankkeelta, samoin kaikki haastateltavat sain hankkeen kautta. Moni asia järjestyi hyvin helposti ja kuin itsestään, mikä ei varsinaisesti ole huono homma, mutta toisaalta oli vaikea itse ottaa aktiivista rooli opinnäytetyön tekemiseen, kun moni asia järjestyi ilman, että tein varsinaisesti yhtään mitään. Jossain vaiheessa piti muistuttaa itselleen, että kuka tätä opinnäytetyötä oikein tekee. Eli tutkijan aktiivisempi rooli ja ote työhön olisi varmasti tehnyt tästä opinnäytetyöstä hieman syvällisemmän ja johdonmukaisemman.

Jälkeenpäin ajateltuna, myös määrällinen tutkimusmenetelmä olisi voinut tuottaa hyvää ja täsmällistä tietoa. Sen avulla olisin voinut esittää tarkkoja lukuja esimerkiksi siitä, kuinka monta prosenttia työtoiminnasta järjestetään kunnan omissa toimipaikoissa ja kuinka paljon yhdistyksissä. Lukujen ja taulukoiden avulla olisi voinut saada selkeämmän kuvan kuntouttavan työtoiminnan tilasta. Tietenkin olisin nytkin varmaan voinut esittää joitain prosentti lukuja, mutta helpoiten se olisi onnistunut tekemällä suoraan määrällisen tutkimuksen ja strukturoidun kyselylomakkeen. Joitain kysymyksiä olisi voinut jättää avoimiksi, esimerkiksi kehittämistavoitteet ja – ideat. Vaikea sanoa kumman menetelmän, laadullisen vai määrällisen, avulla olisi saanut parempaa tietoa tutkimuskohteesta. Varmasti kummallakin menetelmällä on omat hyvät ja huonot puolensa. Kysymysten lähettäminen kolmeen kuntaa sähköpostitse oli mielestäni tässä tutkimuksessa ihan hyvä juttu. Mielestäni kirjalliset vastukset antoivat riittävästi tietoa, sekä myös uusia ja erilaisia vastauksia haastatteluihin verrattuna.

Perusturvajohtajille suunnattu kysely ja siitä saatu aineisto jäi melko mitään sanomattomaksi, jopa turhaksi, kun vastauksia tuli niin vähän. Toisaalta jos kaikki kunnat olisivat vastanneet kyselyyn, se olisi lisännyt aika tavalla työmäärääni, mutta olisi toki tuonut lisää mielenkiintoista aineistoa työhöni. Näkisin, että tästä olisi voinut tehdä myös kaksi erillistä tutkimusta; toinen tutkimus olisi tarkoitettu kuntoutta-

van työtoiminnan vastuuhenkilöille ja toinen vain perusturvajohtajille, jossa olisi paremmin syvennytty hallinnollisiin ja taloudellisiin seikkoihin, jotka liittyvät kuntouttavaan työtoimintaan.

Tutkimuskysymykset olivat; kuinka kuntouttavaa työtoimintaa toteutetaan kunnissa, miten lain henki toteutuu, sekä millaisia kehittämiskohteita kunnista löytyy kuntouttavan työtoiminnan osalta. Olen pyrkinyt kuvaamaan työssäni mahdollisimman hyvin ja yksinkertaisesti sitä, miten kuntouttavaa työtoimintaa toteutetaan. Ensin teoriaosuudessa kerroin, kuinka sitä tulisi toteuttaa ja mitä laki siitä sanoo, ja tutkimusosuudessa kuvailin, miten kunnat sitä käytännössä toteuttavat. Tämän aiheiston perusteella näyttäisi siis siltä, että kaikissa kunnissa kuntouttava työtoiminta on jo vakiintunutta toimintaa, mutta aika usein sen järjestämistä pidetään lähinnä sosiaalitoimen tehtävänä. Näin ollen kehittämiskohteeksi monissa kunnissa nousi koko kunnan organisaation innostaminen kuntouttavan työtoiminnan järjestämiseen.

Tavoitteiden asettamisessa kuntouttavan työtoiminnan jaksolle ja niiden seurannassa on mielestäni kaikilla kunnilla parantamisen varaa. Tavoitteellisuudella saataisiin myös lisää vaikuttavuutta kuntouttavaan työtoimintaan. Valtaväylä-hanke saa työstäni selville ainakin sen, että koulutus kuntouttavan työtoiminnan työntekijöille nähdään tarpeellisena, ja kuntouttavan työtoiminnan infotilaisuudet on koettu tärkeiksi. Varsinaisesti mitään aivan uutta kehittämiskohdetta hankkeelle ei löytynyt, sillä tutkimukseen osallistujat eivät osanneet sellaista nimetä. Kaikki uudet kehittämisideat ja parannusehdotukset, joita Valtaväylällä kenties on tarjota kunnille, nähtiin kuitenkin tervetulleina.

Mielestäni työttömien kanssa tehtävä aktivointityö sopii mainiosti sosionomin toimintakenttään ja uskon, että sosionomin koulutus antaa hyvät valmiudet toimia aktivointityössä. Aktivointityössä sosionomi voi hyödyntää muun muassa asiakastyön osaamistaan sekä sosiaalialan palvelujärjestelmä osaamistaan. Sosiaalialan kompetensseissa todetaan, että sosionomi (AMK) osaa luoda ammatillisen ja asiakasta osallistavan vuorovaikutus- ja yhteistyösuhteen (Sosionomin ydinosaaminen). Tällainen osaaminen on mielestäni välttämätöntä aktivointityössä. Työnte-

kijän on osattava luoda dialoginen, avoin ja tasa-vertainen suhde asiakkaaseen, jotta asiakas ei tunne aktivointiyrityksiä holhouksena tai pakottamisena. Sosionomi (AMK) ymmärtää myös asiakkaan tarpeet ja voimavarat kontekstisidonnaisesti, ja osaa tukea sekä ohjata tavoitteellisesti erilaisia asiakkaita ja asiakasryhmiä heidän arjessaan (Sosionomin ydinosaminen). Tällaisia ohjauksellisia ja asiakkaan tukemiseen liittyviä taitoja tarvitaan esimerkiksi juuri kuntouttavan työtoiminnan prosessin eri vaiheissa, jotta jaksosta saataisiin mahdollisimman vaikuttava.

Sosionomi (AMK) tuntee hyvinvointia ja sosiaalista turvallisuutta tukevan palvelujärjestelmän ja siihen liittyvän lainsäädännön (Sosionomin ydinosaminen), jota hän voi hyödyntää työskennellessään pitkäaikaistyöttömien parissa. Pitkään työttömänä olleet henkilöt voivat tarvita monenlaisia palveluita ja työntekijän tehtävänä on mahdollisesti ensin tunnistaa asiakkaan palvelun tarve ja sen jälkeen ohjata oikean palvelun luo.

Kaiken kaikkiaan olen tyytyväinen opinnäytetyöhöni ja valitsemaani aiheeseen. Olen oppinut paljon uutta, mutta toisaalta pystynyt jäsentämään sosionomi koulutuksen aikana saamaani tietoa. Minua kiinnostaa työ aikuissosiaalityön sektorilla ja uskon, että olen tämän opinnäytetyön kautta saanut paljon eväitä toimia kyseisellä sektorilla.

LÄHTEET

- Ahvenniemi, T. 2010. Työttömyydestä sakotetaan; kunnat maksoivat viime vuonna 145 miljoonaa euroa työttömyyssakkoja. Ilkka 23.10.2010, 2.
- Ala-Kauhaluoma, M., Keskitalo, E., Lindqvist, T. & Parpo, A. 2004. Työttömien aktivointi. Kuntouttava työtoiminta -lain sisältö ja vaikuttavuus. Stakes-tutkimuksia 141. Helsinki: Stakes.
- Arnkil, R., Spangar, T., Nieminen, J. & Pitkänen, S. 2003. Missä löytyvät hyvät käytännöt? Rakennetyöttömyys ja hyvät käytännöt rakennerahastoissa. Helsinki: Edita.
- Barry, M. 1998. Social Exclusion and Social Work: An Introduction. Teoksessa: Barry, M. & Hallett, C. Social Exclusion and Social Work. Issues, Theory, policy and Practice. Lyme Regis Dorset: Russell House Publishing.
- European Commission. 2006. European Commission, Employment and Social Affairs, European Employment Strategy. Saatavana: http://ec.europa.eu/employment_social/employmentmen:strategy
- Granfelt, R. 1998. Kertomuksia naisten kodittomuudesta. Helsinki : Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.
- Granfelt, R. 2004. Hetkeksi jaetut maailmat? Kokemuksia vankilasta ja tuetun asumisen yhteisöstä. Janus. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalitöiden tutkimuksen aikakauslehti 12 (2), 134-154.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 164/2005. Saatavana: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2005/20050164>
- HE 194/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 10 §:n, työttömyysturvalain 8 luvun 6 §:n ja toimeentulotuesta annetun lain 10 ja 10 a §:n muuttamisesta. Saatavana: <http://www.edilex.fi/virallistieto/he/20090194>
- Helne, T., Hänninen S. & Karjalainen, J. 2004. Seis yhteiskunta – tahdon sisään! Jyväskylä: Kopijyvä Oy.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 1997. Tutki ja kirjoita. 3-4. painos. Helsinki: Kirjayhtymä Oy.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2000. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Yliopistopaino.

- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.
- Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausten käsitteleminen. 2002. [WWW-dokumentti]. Tutkimuseettinen neuvottelukunta. [Viitattu 10.11.2010]. Saatavana: <http://pro.tsv.fi/tenk/htkfi.pdf>
- Kallio, O & Meklin, P. Kuntouttava työtoiminta –lain kuntiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset vuonna 2002. 2004. Teoksessa: Ala-Kauhaluoma, M., Keskitalo, E., Lindqvist, T. & Parpo, A. Työttömi-
en aktivointi. Kuntouttava työtoiminta -lain sisältö ja vaikuttavuus. Stakes-tutkimuksia 141. Helsinki: Stakes.
- Kallio, O., Meklin, P. & Tammi, J. 2008. Kuntouttavasta työtoiminnasta kunnille syntyneet kustannukset vuonna 2006. [WWW-dokumentti]. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja. Työ ja yrittäjyys 4/2008. [Viitattu: 1.9.2010]. Saatavana: http://www.tem.fi/files/18655/temjul_4_2008_tyo_yrittajyys.pdf
- Karjalainen, V., Saikku P., Pasuri A. & Seppälä A. 2008. Mitä on aktiivinen sosiaalipolitiikka kunnassa? Näköalapaikkana työvoiman palvelukeskukset. Stakesin raportteja 20. Helsinki:Stakes.
- Kautto, M. 2004. Sosiaaliturvalta työhön: suomalaisen hyvinvointivaltion reformi. Yhteiskuntapolitiikka 69 (1), 17-28 .
- Kotiranta, T. 2008. Aktivoinnin paradoksit. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Krook, P. 7.1.2010. [WWW-dokumentti]. Seinäjoen ammattikorkeakoulu. [Viitattu 6.9.2010]. Saatavana: http://www.seamk.fi/Suomeksi/Tutustu_SeAMKiin/Yksikot/SeAMK_Sosiaali_ ja_ terveysala/Tutkimus_ ja_ kehittamistoiminta/VALTAVaYLa-PROJEKTIKOKONAISSUUS.iw3
- Kuntainfo 14/2009. 31.12.2009. [WWW-dokumentti]. Kuntouttavan työtoiminnan velvoittavuus 1.1.2010 alkaen. Sosiaali- ja terveysministeriö. Saatavana: <http://www.stm.fi/tiedotteet/kuntainfot/kuntainfo/view/1480293>
- Kuntoutusselonteko. 2002. Helsinki : Sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:6.
- Kuntainfo 14/2009. 31.12.2009. [WWW-dokumentti]. Sosiaali- ja terveysministeriö. [Viitattu 15.6.2010]. Saatavana: <http://www.stm.fi/tiedotteet/kuntainfot/kuntainfo/view/1480293>

- Kuntatiedote. 22.3.2001. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräistä siihen liittyvistä laeista. [WWW-dokumentti]. Sosiaali- ja terveysministeriö. [Viitattu 8.10.2010]. Saatavana: <http://pre20031103.stm.fi/suomi/tao/kuntatiedote/tiedote.htm>
- Kuntouttava työtoiminta. [WWW-dokumentti]. Työllisyysportti. [Viitattu 8.10.2010]. Saatavana: http://www.tyollisyysportti.fi/tyollisyyspalvelut/palvelukasitteet/kuntouttava_tyotoiminta/
- Kuorikoski, K., Paananen, P. & Koivula, U-M. [WWW-dokumentti]. Työllisyysportti. [Viitattu 15.6.2010]. Saatavana: http://www.tyollisyysportti.fi/palvelukuvaukset_ja_tyomenetelma/palvelukuvaukset/kuntouttavan_tyotoiminnan_proses/
- Kylmä, J. Juvakka, T. 2007. Laadullinen terveystutkimus. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Kyngäs, H. & Vanhanen, L. 1999. Sisällönanalyysi. Hoitotiede 11 (1). 3-11.
- Latvala, E. & Vanhanen-Nuutinen, L. 2003. Laadullisen hoitotieteellisen tutkimuksen perusprosessi: sisällönanalyysi. Teoksessa Jänhonen, S. & Nikkonen, M. (toim.) 2003. Laadulliset tutkimusmenetelmät hoitotieteessä. 2. uudistettu painos. Helsinki: WSOY.
- Lindqvist, T., Oksala, I. & Pihlman, M-R. (toim.) 2001. Kuntouttavan työtoiminnan käsikirja. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö: Työministeriö.
- Liukko, E. 2006. Kuntouttavaa sosiaalityötä paikantamassa. Helsinki: SOCCA.
- Luhtasela, U. 2009. [WWW-dokumentti]. Osallisuuden rakentuminen kuntouttavassa työtoiminnassa. Helsingin yliopisto. Saatavana: <http://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=e7fa5820-ad67-4a88-9e11-1ee31427325c>
- L 2.3.2001/189. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta.
- L 30.12.1997/1412. Laki toimeentulotuesta.
- L 17.9.1982/710. Sosiaalihuoltolaki.
- L 30.12.2002/1295. Laki julkisesta työvoimapalvelusta.
- Raunio, K. 2006. Syrjätyminen. Sosiaalityötä kiinnostavia näkökulmia. Helsinki: Gummerus Oy.

Salonen, T. 1993. Margins of Welfare. A Study of modern function of social assistance. Torna Hällestad: Hällestad Press.

Sipilä, J. 1985. Sosiaalipolitiikan tulevaisuus. Helsinki: Tammi.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 2003. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vastainen kansallinen toimintasuunnitelma vuosille 2003-2005. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Työryhmämuistioita 2003:23. Helsinki.

Sosionomin ydinosaaminen. 2009. Koulutusohjelmakohtainen kompetenssianalyysi. Seinäjoen ammattikorkeakoulu. Sosiaali- ja terveysalan intra. [Viitattu 10.11.2010]. Saatavana: [http://intra.epedu.fi/Opiskelijaintra_\(SeAmk\)/Sosiaali_ja_terveysala/Opintoasiat/Ohjeita_ja_oppaita/Sosiaalialan_koulutusohjelma.iw3](http://intra.epedu.fi/Opiskelijaintra_(SeAmk)/Sosiaali_ja_terveysala/Opintoasiat/Ohjeita_ja_oppaita/Sosiaalialan_koulutusohjelma.iw3)

Taskinen, S. 2001. Huono ennuste. Mitä on lasten ja nuorten syrjäytymisen? Helsinki : Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Stakes Aiheita 10/2001.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Jyväskylä: Tammi.

Valtaväylä 2. [WWW-dokumentti]. Eura 2007. [Viitattu 6.9.2010]. Saatavana: <https://www.eura2007.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S10821>

Valtaväylä 3. [WWW-dokumentti]. Eura 2007. [Viitattu 6.9.2010]. Saatavana: <https://www.eura2007.fi/rrtiepa/projekti.php?projektikoodi=S10700>

Williams, F. 1998. Agency and Structure Revisited: Rethinking Poverty and Social Exclusion. Teoksessa: Barry, M. & Hallett, C. Social Exclusion and Social Work. Issues, Theory, policy and Practice. Lyme Regis Dorset: Russell House Publishing

LIITE 1: Teemahaastattelu

KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN TOTEUTUS

- Millainen tilanne kunnassanne on kuntouttavan työtoiminnan paikkojen riittävyyden suhteen
- Mihin kunnan toimipisteisiin asiakkaat ohjautuvat?
- Kuinka pitkään asiakkaat yleensä ovat kuntouttavassa työtoiminnassa?
- Toteutetaanko kunnassanne ryhmämuotoista kuntouttavaa työtoimintaa? Millaista?
- Mitä mieltä olet kuntouttavan työtoiminnan laista? Mitä hyvää se on tuonut, mitä haluaisit laissa kehittää?
- Mitä lain kohtaa on ollut haastavinta toteuttaa?

KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN SISÄLTÖ

- Millaisia tehtäviä asiakkaille on tarjolla kuntouttavan työtoiminnan paikoissa kunnassanne?
- Millaisia tehtäviä ja palveluja ostopalvelun tuottajat tarjoavat kuntouttavan työtoiminnan asiakkaille?
- Kuntouttavassa työtoiminnassa suoritettavat tehtävät tulee olla asiakkaan työ- ja toimintakykyyn sovitettuja, sekä mielekkäitä ja riittävän haastavia. Kuntouttavan työtoiminnan tulee lisätä myös asiakkaan työllistymismahdollisuuksia. Miten nämä kriteerit toteutuvat kuntouttavassa työtoiminnassa kunnassanne?
- Tarjotaanko asiakkaille muunlaisia kuntouttavia toimenpiteitä kuntouttavan työtoiminnan ohella? Esim. terveystalot? Kerro esimerkkejä muista tarjottavista palveluista?
- Millaisia palveluita haluaisit liittää kuntouttavan työtoiminnan ohelle? Millaisia palveluja asiakkaat tarvitsevat?
- Saavatko kuntouttavan työtoiminnan asiakkaat muita etuja, esim. ruokaa?

KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN TAVOITTEET

- Millaisia tavoitteita asiakkailta yleensä on kuntouttavan työtoiminnan jaksolle?
- Kuka/keksi laativat tavoitteet?
- Miten tavoitteita seurataan?
- Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on avata pitkään työttömänä olleille väyliä suoraan työhön tai ensiksi työhallinnon ensisijaisiin työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin ja sen jälkeen työhön, sekä parantaa toimintaan osallistuvan asiakkaan elämänhallintakykyä ja vähentää syrjäytymistä. Miten nämä tavoitteet toteutuvat kuntouttavassa työtoiminnassa kunnassanne?
- Miten realistisena/mahdollisena näet nämä tavoitteet? Esim. työllistyminen avoimille markkinoille?

KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN OHJAUS

- Onko asiakkaalla mahdollisuus saada henkilökohtaista tukea ja ohjausta kuntouttavan työtoiminnan aikana? Kuka tukea antaa?
- Vieraileeko sosiaalityöntekijä asiakkaan kuntouttavan työtoiminnan paikassa jaksoson aikana? Kuinka usein?
- Kuinka jatkotoimenpiteistä sovitaan?
- Millaista tukea/ohjausta asiakkaat tarvitsevat kuntouttavan työtoiminnan prosessin eri vaiheissa, jotta kuntouttavan työtoiminnan jaksosta saataisiin mahdollisimman tehokas/vaikuttava?

KUNTOUTTAVAN TYÖTOIMINNAN KEHITTÄMINEN

- Mitä mieltä olet kunnan omissa toimipaikoissa järjestettävästä kuntouttavasta työtoiminnasta?
- Millaisia kehittämistavoitteita teillä on kunnassanne koskien kuntouttavaa työtoimintaa?
- Mitä mieltä olette ostopalveluistanne? Millaisia kehittämistoiveita teillä on ostopalveluja kohtaan?
- Millaista koulutusta kunnan eri yksikköjen työjohtajille/työnohjaajille pitäisi järjestää, jotta he osaisivat paremmin tukea kuntouttavan työtoiminnan jaksolla olevaa henkilöä? Millaista osaamista ohjaajat tarvitsevat?
- Miten toivoisit Valtaväylä-hankkeen tukevan ja kehittävän kuntouttavaa työtoimintaa?

LIITE 2: Webropol-kysymykset

1. Kuinka paljon asiakkaita ohjautuu kuntouttavaan työtoimintaan kunnassanne vuosittain? Kunnan omiin toimipisteisiin? Ostopalveluihin?
2. Millainen budjetti kuntouttavan työtoiminnan järjestämiselle on varattu kunnassanne vuosittain?
3. Millainen tilanne kunnassanne on kuntouttavan työtoiminnan paikkojen riittävyyden suhteen?
4. Kuinka monta ostopalvelusopimusta kunnassanne on?
5. Mistä/keneltä kuntouttavan työtoiminnan palveluita ostetaan?
6. Millä hinnalla ostate kuntouttavan työtoiminnan palveluita? Alle 10 €/päivä? 11-20 €/pv? yli 21 €/pv?
7. Kuntouttavassa työtoiminnassa suoritettavat tehtävät tulee olla asiakkaan työ- ja toimintakykyyn sovitettuja, sekä mielekkäitä ja riittävän haastavia. Kuntouttavan työtoiminnan tulee lisätä myös asiakkaan työllistymismahdollisuuksia. Miten nämä kriteerit toteutuvat kuntouttavassa työtoiminnassa kunnassanne?
8. Kuntouttavan työtoiminnan tavoitteena on avata pitkään työttömänä olleille väyliä suoraan työhön tai ensiksi työhallinnon ensisijaisiin työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin ja sen jälkeen työhön, sekä parantaa toimintaan osallistuvan asiakkaan elämänhallintakykyä ja vähentää syrjäytymistä. Miten nämä tavoitteet toteutuvat kuntouttavassa työtoiminnassa kunnassanne?
9. Mitä mieltä olet kunnan omissa toimipaikoissa järjestettävästä kuntouttavasta työtoiminnasta? Millaisia kehittämistavoitteita kunnassanne on koskien kuntouttavaa työtoimintaa?
10. Mitä mieltä olet ostopalveluistanne? Millaisia kehittämistoiveita teillä on ostopalveluja kohtaan?
11. Millaista koulutusta kunnan eri yksikköjen työjohtajille/työnohjaajille pitäisi järjestää, jotta he osaisivat tukea kuntouttavan työtoiminnan jaksolla olevaa henkilöä? Millaista osaamista ohjaajat tarvitsevat?
12. Miten toivoisit Valtaväylä-hankkeen tukevan kuntouttavan työtoiminnan järjestämistä ja kehittämistä?