

KOKEILUISTA UUSIIN PALVELU- TUOTANNON MALLEIHIN?

Mannila, Simo, Ala-Kauhaluoma, Mika & Valjakka, Sari (1999). Työelämäkynnysten ylittäminen. ESR-projektien hyvät käytännöt. Helsinki. 124 s. STAKES

Kuntoutussäätiön tutkimus- ja kehittämissyksikössä tehdyssä tutkimuksessa on selvitetty Euroopan Sosiaalirahaston ADAPT- ja EMPLOYMENT-yhteisöaloitteiden ja tavoite 3-ohjelman hankkeista esiin nousevia työelämäkynnysten ylittämisen hyviä käytäntöjä. Selvitys tehtiin Stakesin Mainstreaming-projektin tilauksesta. Tutkijat tekivät otospohjaisen kyselyn 159 hankkeelle, joiden tavoitteena oli työllistäminen tai työllistämismallin kehittäminen. Tämän perusteella analysoitiin 36 kiinnostavinta hanketta tarkemmin teemahaastatteluun.

Kysely osoitettiin kaikille kyseisten yhteisöaloitteiden hankkeille, jotka tähtäsivät työllistämiseen, työpaikkojen luomiseen tai uuden työllistämismallin kehittämiseen. Tavoite 3-ohjelman hankkeista valittiin otos. Hankkeet kelpuutettiin jatkotarkasteluun hyvän työllistämistuloksensa (vähintään 60 %) tai kiinnostavan työllistämismallinsa perusteella. Jälkimmäisen kriteerin käyttö perustui tutkijoiden omaan arvioon. Yhteisöaloitehankkeet täyttivät tutkijoiden asettamat kriteerit ta-

voite 3-ohjelman hankkeita useammin. Kyselyssä olleista hankkeista kaksi kolmesta oli tavoite 3-ohjelmasta, mutta teemahaastatteluihin päässeistä alle puolet. Lisäaineiston hankkimiseksi järjestettiin kolme keskustelutilaisuutta, joissa oli mukana hankkeiden, viranomaisten ja työnantajien edustajia.

Hankejoukko oli varsin erilainen välittömiltä tavoitteiltaan, kohdentumiseltaan ja kooltaan johtuen jo siitä, että ohjelmien tavoitteet ovat erilaiset. EMPLOYMENT pyrkii suoraan vähentämään työttömyyttä ja sen kohderyhmänä ovat erilaisiin riskiryhmiin kuuluvat työttömät kuten vammaiset, syrjäytyneet sekä kouluttamattomat ja ongelmanuoret. Myös tavoite 3-ohjelmassa kohteena ovat työttömät, nimenomaan pitkäaikaisia nuorisotyöttömät. ADAPT taas pyrkii helpottamaan työvoiman ja työpaikkojen sopeutumista muutoksiin ja kohderyhmänä on pääosin työssä oleva, mutta irtisanomisuhan alainen työvoima. Yhteisöaloitteet ovat kehittäviä ja kokeilevia ja niissä on mukana monikansallista yhteistyötä. Niitä hallinnoi työministeriö. Tavoite 3-ohjelman strategia taas on lähellä hallinnon normaalitoimintaa, työllistymisen on siinä yhteisöaloitteita keskeisempi tavoite ja sen hankkeet ovat yhteisöaloitehankkeita keskimäärin suurempia. Sen hallinto on työvoima- ja elinkeino-keskuksilla.

Teemahaastatteluihin valittujen hankkeiden asiakkaiden kokonaismäärä oli 6 600 ja niiden yhteenlaskettu työllistämistäaste noin 60 prosenttia. Työllistämistäaste jäi yhteisöaloitteissa tavoiteohjelmaa jonkin verran matalammaksi, mikä ei ole yllätys ottaen huomioon näiden erilaisen luonteen. Eräissä yhteisöaloitteissakin päästiin 80 prosentin työllistämistäasteeseen, mikä oli korkein luku hankkeissa. On huomattava kuitenkin, ettei tutkimuksella ollut mahdollista selvittää, miltä osin työllistyminen oli kussakin tapauksessa ollut nimenomaan kyseisen hankkeen ansiota. Koulutusorganisaatiot olivat toteuttajina lähes puolella hankkeista. Muita toteuttajia olivat erityisesti kunnat ja yksityiset konsulttiyritykset.

Tärkeimmiksi työllistymiseen vaikuttaneiksi tekijöiksi nousivat yksilökohtainen asiakastyö ja asiakkaiden oimien voimavarojen aktivointi. Myös onnistuneet työnantajasuhteet sekä onnistunut verkostoyhteistyö ja projektiorganisaatio olivat useimmin mainittuja tekijöitä. Mielenkiintoinen havainto oli, ettei kansainvälisellä vaihdolla katsottu olleen merkitystä kuin hyvin harvassa tapauksessa, vaikka kaikilla yhteisöaloitehankkeilla on kansainvälinen ulottuvuus. Myöskään kansalaisjärjestöjen sitoutumisella tai sukupuolella ei juuri katsottu olleen merkitystä. Näiltä osin Suomi eronnee monesta muusta EU-maasta.

Tutkijat tarkastelivat hankkeita yksityiskohtaisemmin jakamalla ne neljään ryhmään sen mukaan, oliko kyseessä yksilö- vai yhteisöinterventio sekä oliko kyse perusasiakastyöstä vai uusista malleista. Jälkimmäinen jako on jossain määrin tulkinnavarainen. Uusia malleja oli enemmän yhteisöaloitehankkeiden puolella, mutta niitä löytyi myös tavoite 3-ohjelmasta. Hankkeet olivat hyvin heterogeenisiä ulottuen vankeiden tukiverkostosta liikuntavammaisten kouluttamiseen tavaratalojen turvavalvojiksi tai maahanmuuttajien ammatillisesta pätevyitysmkoulutuksesta työskentelyyn simuloitussa yrityksessä.

Perusasiakastyötä sisältävissä hankkeissa oli usein kyse siitä, että olemassaolevia palveluja tuotetaan yksilöllisemmin ja saamalla saadaan asiakas sitoutumaan vahvemmin toimintaan. Puhaita yhteisöllisiä interventioita olivat mallihankkeista vain harvat. Monissa hankkeissa kuitenkin tuotettiin uusia, yhteisöllisiä työelämäkohti suuntautuvia välittäviä toimintamalleja kuten esimerkiksi erilaiset resurssikeskukset, asiantuntijaverkostot ja osuuskunnat.

Yhteisenä piirteenä tuloksellisille hankkeille ja palvelutoiminnalle yleisemminkin tutkijat pitivät yksilöllisesti räätälöityä palvelupakettia, johon asiakkaalla on ollut mahdollista vaikuttaa. Palvelujen tarjoajan puolelta tämä edellyttää entistä yksilökohtaisempaa palveluohjausta. Instituutio- ja tarjontakeskeisen palvelunäkemyksen sijaan tarvitaan käyttäjä- ja kysyntäkeskeistä ja samalla hallintokuntien rajat ylittävää näkemystä. Tutkijoiden mukaan menestyksellisille hankkeille oli tyypillistä nimenomaan asiakkaan palveluvastuun kuuminen selkeästi jollekin määrätylle henkilölle tai tiimille (case manager –ajattelu).

Monet esimerkki-projekteista pyrkivät työelämäkynnysten ylittämiseen käyttämällä hyväksi työmarkkinoiden monimuotoistumista. Tutkijat näkevät, että normaalityösuhteiden ja työttömyyden välissä kasvavat transitionaaliset työmarkkinat, joita ilmentävät epätyypilliset työsuhteet ja kolmas sektori, voivat mataloittaa työelämäkynnyksiä monessa tapauksessa. Jotta transitionaaliset työmarkkinat voivat jatkossa tehokkaasti toimia työelämäkynnysten alentamiseksi, tarvitaan tämän huomioivaa

määrätietoista työ- ja sosiaalipolitiikkaa.

Tutkimus on kirjoitettu selkeästi ja sen havainnot antavat eväitä työelämäkynnysten ylittämistä tukevan palvelutuotannon kehittämiseen. Kovin yllättäviä havaintoa ei tutkimus nosta esiin eikä sen pohjalta voi tehdä laajempia johtopäätöksiä yhteisöaloitteiden tai tavoite 3-ohjelman vaikutuksista tai onnistuneisuudesta. Uusien, innovatiivisten mallien käyttökelpoisuudesta on myös tässä vaiheessa vaikea tehdä pitkälle meneviä johtopäätöksiä.

Kriittinen kysymys on, missä määrin niissä tuotetut ideat voidaan ja on perusteltua siirtää eri toimijoiden peruspalvelutuotannon osaksi. Rosabeth Moss Kanter on projektien innovatiivisuutta pohtiessaan osuvasti huomauttanut, että ”todellinen haaste ei ole yksittäisen projektin toteuttaminen vaan sen toistaminen toisaalla” (Harvard Business Review May-June 1999). Tarvitaan uusia seuranta tutkimuksia selvittämään, jäikö hankkeista käteen vain hyviä kokeiluja vai saatiinko luotua myös elinkelpoisia ituja uusiksi palvelutuotannon malleiksi.

Tuomo Alasoini