

# OSATYÖKYKYISEN TYÖNHAKIJA-ASIAKKAAN PALVELUOHJAUKSEN KEHITTÄMISEN SUUNTIA

## – Pohjois-Pohjanmaan TE-toimiston työkykykoordinaattorin näkökulma

TE-toimistot toimivat työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) alaisuudessa, ja niiden toiminta on hallituksen työllisyystoimiin perustuvaa julkista työvoimapalvelua, jota säätelee laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (2012/916). Työskentelen Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistossa työkykykoordinaattorina. Työkykykoordinaattoreiden asiakkaiksi ohjautuu osatyökykyisiä työnhakijoita paitsi muilta TE-toimiston asiantuntijoilta, myös yhteistyökumppaneiden, kuten hankkeiden, sosiaali- ja terveyspalvelujen, oppilaitosten, kuntoutustoimijoiden ja järjestöjen kautta. Toimistossamme on kuusi työkykykoordinaattoria, jotka palvelevat työnhakija- ja työnantaja-asiakkaita yhteensä 30 kunnan alueella Pohjois-Pohjanmaalla.

Osatyökykyisellä asiakkaalla on käytössään kaikki TE-toimiston tarjoamat työllistämistä edistävät palvelut, esimerkiksi työkokeilu, työvoimakoulutukset, ammatinvalinnanohjaus sekä ura- ja työnhakuvalmennukset. Lisäksi TE-toimiston kautta on mahdollista saada ostopalveluna

työhönvalmentajan palvelua sekä tarvittaessa ohjaus työkyvyn arviointiin. Työnantajalle tarjottavia palveluja ovat esimerkiksi palkkatuki ja työolosuhteiden järjestelytuki. (TE-palvelut.)

Yleensä työnhakija ilmoittautuu TE-toimistoon työttömäksi työnhakijaksi saadakseen työttömyysetuutta. Työttömyysetuuden saamisen edellytyksenä on kokoaikatyön hakeminen (Työttömyysturvalaki 2002/1290). Työnhakija laatii työllistymissuunnitelman, joka päivitetään kolmen kuukauden välein. Tämänhetkisen toimintamallin mukaan työnhakija-asiakkaalla ei lähtökohtaisesti ole omaa vastuuvirkailijaa, vaan hänen asiaansa hoidetaan asiakkaan koulutuksen mukaan määritellyssä toimialatiimissä. Sen sijaan asiakkaan siirryttyä työkykykoordinaattorin asiakkuuteen työkykykoordinaattori toimii hänen vastuuvirkailijanaan. Vastuuvirkailijakäytännössä on valtakunnallisia eroja, ja joissain toimistoissa se on käytössä kaikkien asiakkaiden kohdalla. Jokaisen asiakkaan osalta palvelutarve määritellään

palvelutarvekyselyllä, jonka perusteella hänen palvelutarpeensa on joko työnvälitys, osaamisen kehittäminen tai tuetun työllistymisen palvelu. Työkykykoordinaattorin asiakkaiden palvelutarve on useimmiten tuetun työllistymisen palvelu.

Työkykykoordinaattorin työssä kohtaa millani asiakkailta tilanne on usein tavalla tai toisella sekava. He eivät ole päässeet tai eivät osaa hakeutua tarvitsemaansa sosiaali- tai terveyspalveluun, heidän tilanteensa ei saadusta hoidosta tai tutkimuksista huolimatta etene ja he ovat saattaneet olla vuosikausia kuntoutustuella. Osa asiakkaista ohjautuu palveluihin suoraan erityisoppilaitoksista siinä vaiheessa, kun he ovat valmistumassa ja aloittamassa työnhakua. Osalla taas kynnys ottaa yhteyttä työnantajaan on korkea vamman tai sairauden takia, näistä esimerkkinä dysfasia, sosiaalisten tilanteiden pelot sekä paniikki- ja ahdistuneisuushäiriöt. Lisäksi on asiakkaita, jotka eivät ole motivoituneita mihinkään palveluun, edes omaa hyvinvointiaan ja terveyttään tukevaan, saati työllistymiseen. Taustalla saattaa olla sairaus, päihdeongelma tai sosiaalinen eristäytyneisyys, jonka vuoksi omien asioiden hoito on retuperällä.

Työnhakija-asiakkaiden osatyökykyisyyden syyt ovat moninaiset. Osalla on diagnosoituja tuki- ja liikuntaelinsairauksia tai yhä yleistyviä mielenterveyden ongelmia, ja he ovat näistä syistä sillä hetkellä kokonaan tai osittain työkyvyttömiä koulutustaan ja työkokemustaan vastaavaan työhön. Osalla ei vaivoja ole vielä tutkittu tai hoidettu ollenkaan, mutta heidän työ- ja toimintakyönsä on tuntuvasti alentunut. Osalla on sairauspäivärahan 300 päivän enimmäismaksuaika täyttynyt, työkyvyttömyys jatkuu, mutta kuntoutustuesta tai työkyvyttömyyseläkkeestä on tullut kielteinen päätös. Nykyisen lainsäädännön mukaan heidän toimeentulonsa on tässä tapauksessa työttömyysetuus, ja se edellyttää vähintään terveydentilalle soveltuvan työn hakemista. Tämä asiakasryhmä on työllistymisen kannalta kaikkein huonoimmassa asemassa. Käytännössä he eivät tule terveydentilansa vuoksi työllistymään, ja heidän tulisikin olla sosiaali- tai terveyspalveluiden piirissä

työvoimapalveluiden sijaan. Asiakkainani on myös vammaisia työnhakijoita, jotka ovat kouluttautuneet työkykyään vastaavaan työhön, mutta työllistyminen on silti haastavaa. Heidän kohdallaan työllistymisen tueksi tarvitaan usein vahvempia tukitoimia, esimerkiksi työhönvalmentajaa, työn muokaus- tai työolosuhteiden muita järjestelyjä, mahdollisesti myös apuvälineitä.

Olipa asiakkaiden osatyökykyisyyden syy mikä hyvänsä edellä mainituista, heidän polkunsu työmärkinoille on yleensä pitkä, useita vuosia kestävä matka mahdollisesti kuntoutuksen tai uudelleen kouluttautumisen kautta.

### **Työkykyohjelman toimenpiteet**

TE-toimistoissa eletään nyt muutosten aikaa. Yksi pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteista on lisätä osatyökykyisten työllistymismahdollisuuksia. Tavoitteen saavuttamiseksi on laadittu työkykyohjelma, jossa on sekä työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) että sosiaali- ja terveysministeriön (STM) hallinnonalaan liittyviä toimia. Työ- ja elinkeinoministeriön toimet keskittyvät työllistymisen tehostamiseen ja pitkäaikais-työttömyyden ehkäisemiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö puolestaan keskittyy osatyökykyisten työkykyä tukevien palveluiden kehittämiseen. (STM Työkykyohjelma 2021, TEM Työkykyohjelma 2022.)

Suomessa on 15 maakunnittain palvelevaa TE-toimistoa. Kahdeksassa TE-toimistossa, Pohjois-Pohjanmaa mukaan lukien, on käynnistetty alueellisia TE-palvelupilotteja, joissa kartoitetaan ja kehitetään osatyökykyisten palveluja sekä vahvistetaan koulutuksen saatavuutta ja tarjontaa. Hankkeissa etsitään myös ratkaisuja niin sanottuun kohtaanto-ongelmaan tiivistämällä työnhakija- ja työnantajapalveluiden yhteistyötä sekä etsitään mahdollisuuksia hyödyntää järjestösektorin asiantuntijuutta ja palveluita. (TEM Työkykyohjelma 2022.)

TE-toimistoissa otetaan toukokuussa 2022 käyttöön Pohjoismainen työvoimapalvelumalli, jossa tehostetaan työnhaun tukea ja yksilöllistä palvelua työnhakijalle sekä toisaalta edellytetään aktiivista työnhakua

työttömyysturvavoikeuden säilyttämiseksi. Pohjoismainen työvoimapalvelumalli keskittyy tehostettuun asiakaspalveluun heti työnhaun alkuvaiheessa, jolloin työnhakija tapaa oman virkailijansa kahden viikon välein työnhaun kolmen ensimmäisen kuukauden ajan. Kuusi kuukautta kestäneen työnhaun jälkeen palvelu toistuu vielä kuukauden ajan. Mikäli työnhaku sen jälkeen vielä jatkuu, työnhakija haastatellaan nykyiseen tapaan kolmen kuukauden välein. (TEM Pohjoismainen työvoimapalvelumalli.) Palvelumallin toteuttamisen mahdollistamiseksi on TE-toimistoissa ja kuntakokeiluissa rekrytoitu huomattava määrä uusia asiantuntijoita.

Osatyökykyisten työllistämisen Suomen mallin tarkoituksena on vahvistaa osatyökykyisten ja muiden vaikeassa asemassa olevien henkilöiden mahdollisuuksia siirtyä avoimille työmarkkinoille sekä edistää vammaisten oikeutta palkkatukityöhön. Malli perustuu Tullin pääjohtajan Hannu Mäkisen laatimaan selvitystyöhön, joka on tehty Ruotsissa käytössä olevan Samhall-mallin pohjalta. Selvityksen perusteella hallitus on päättänyt perustaa Työkanava Oy:n, joka palkkaa osatyökykyisiä pidempikestoisiin työsuhteisiin. Tavoitteena on, että osa työntekijöistä työllistyy lopulta avoimille työmarkkinoille. (TEM, tiedote 9.2.2021.)

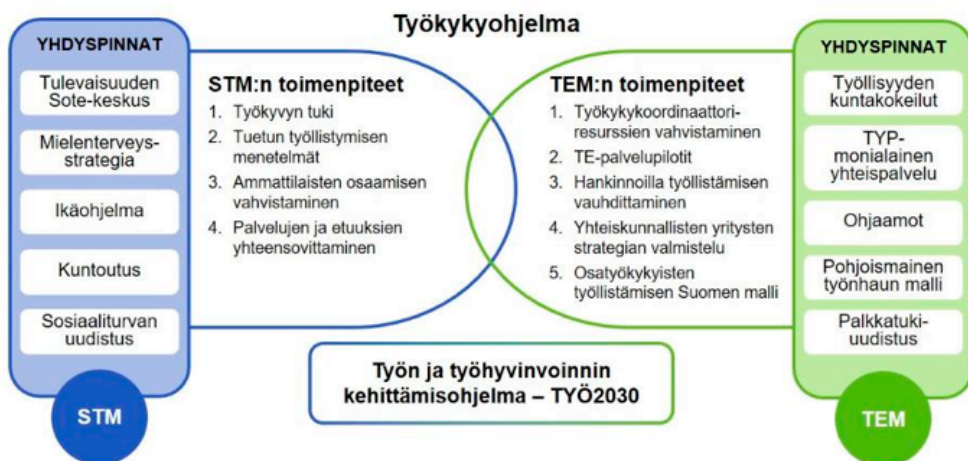
Suomen malliin liittyy kiinteästi myös valmisteilla oleva palkkatukiudistus, jonka tavoitteena on nostaa vaikeasti työllistyvien osatyökykyisten, vammaisten, pitkäaikaisyöttömien ja maahanmuuttajien palkkatuen enimmäismäärää. Palkkatukiudistusta koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2022, ja uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta. (TEM Palkkatuki.)

Hallituksen työkykyohjelmassa TEM:n vastuulla olevat toimenpiteet vaikuttavat suoraan TE-toimistojen käytännön työhön (kuva 1). Toimenpiteiden toteuttamiseen kuuluvat tiiviisti yhteistyö eri yhdyspintojen kanssa (kuntakokeilut, TYP, Ohjaamot) sekä toimintaprosessien (pohjoismainen työvoimapalvelumalli) ja lainsäädännön (palkkatuki) uudistaminen.

### Kuntakokeilut

Työllisyyden kuntakokeilut käynnistyivät valtakunnallisesti maaliskuussa 2021. Kuntakokeiluihin siirtyivät TE-toimistoista kaikki alle 30-vuotiaat työnhakija-asiakkaat, maahanmuuttajat sekä työnhakijat, joilla ei ole oikeutta ansiosidonnaiseen työttömyysetuuteen. (TEM Työllisyyden kuntakokeilut.) Kuntakokeilukunnista TE-toimistoon jäivät asiakkaat, joilla on oikeus ansiosidonnaiseen

## Työkykyohjelman toimenpiteet ja yhdyspinnat



Kuva 1. Työkykyohjelman toimenpiteet ja yhdyspinnat (TEM Työkykyohjelma 2022).

työttömyysetuuteen sekä asiakkaat, jotka ovat työvoiman ulkopuolella, esimerkiksi kuntoutustuella. Hallituksen puoliväliriihesä on päätetty, että työvoimapalvelut siirtyvät kokonaan kunnille vuoden 2024 aikana (TEM, tiedote 29.4.2021).

Kuntakokeilujen tavoitteena on tehostaa työttömien työnhakijoiden työllistymistä ja koulutukseen ohjautumista sekä kehittää uusia ratkaisuja osaavan työvoiman saataavuuteen. Lisäksi kokeilussa kehitetään työnhakijan tilanteen ja palvelutarpeen yksilöllisemmin huomioon ottavia palvelumalleja.

### **Keinot osatyökykyisen asiakkaan palveluohjauksessa**

TE-toimiston työn raamit tulevat hallituksen päätöksistä ja lainsäädännöstä. Suuriin linjauksiin ei päivittäisessä työssä voi vaikuttaa, mutta siihen, miten asiakastyötä käytännössä tehdään, jokainen työntekijä voi itse omalla persoonallaan vaikuttaa. Oma työtapamme ja työttemme, esimiestyö ja johtaminen sekä asiakaspalveluprosessin toimeenpano ovat asioita, joista voidaan paikallisesti yhteistyössä sopia ja niitä tulee myös kehittää.

### **Ratkaisukeskeinen ja vuorovaikutteinen työote**

Osatyökykyisten asiakkaiden palveluohjauksessa tärkeintä on aito ja hyväksyvä kohtaaminen. Lähes kaikissa tapauksissa tavoitellaan jotain muutosta asiakkaan tilanteeseen ja muutoksen aikaansaaminen edellyttää asiakkaan omaa motivaatiota muutokseen. Viranomaistyössä työn tavoite on usein jonkin konkreettisen, jopa teknisen, asian aikaansaaminen. Esimerkiksi TE-toimiston asiakastyössä tavoitteita ovat työllistymissuunnitelman laatiminen ja sen toteuttaminen määräajassa, aktiivinen osallistuminen palveluihin, työtarjouksiin vastaaminen ja niin edelleen. Työn tehokkuuden mittarit ovat useimmiten määrällisiä, ja laadullisen työn mittaristo puuttuu. Osatyökykyisen tai työkykykoordinaattorille ohjautuvan asiakkaan tilanne on aina yksilöllinen ja saattaa olla hyvinkin traaginen. Asiakkaan taustoihin

voi liittyä kokemuksia kaltoinkohtelusta, vihamielisyydestä tai siitä, ettei ole tullut kuulluksi, jolloin on erittäin tärkeää, että työntekijä kohtaa asiakkaan hyväksyvästi ja kuunnellen. Tämä edellyttää työntekijältä hyviä vuorovaikutustaitoja sekä kykyä havainnoida ja reflektoida myös omia tunteitaan (Kanninen & Uusitalo-Arola 2015, 295–297).

Haastavassa tilanteessa olevan asiakkaan motivoiminen suorittamaan byrokratian vaatimia velvoitteita vaatii työntekijältä hyvän tilannetajun lisäksi myös riittävää palvelujärjestelmän tuntemusta. Asiakkaalla voi olla elämäntilanteen vaikeuksia ja voimat kuluvat arjesta selviytymiseen. Frank Martelan (2015, 59–60, 70–72) mukaan ihminen motivoituu parhaiten silloin, kun hän nauttaa elämässään neljää psykologista perustarvetta: vapaaehtoisuutta, kyvykkyyttä, läheisyyttä ja hyväntekemistä. Viranomaisen kanssa asioiminen koetaan usein välttämättömäksi pakoksi, jopa painostavaksi. Jotta näissä tilanteissa päästään tulokselliseen yhteistyöhön, täytyy ensin löytää asiakkaan tilanteeseen eniten vaikuttava ydinsyy. Asiakkaalla voi olla hoitamattomia sairauksia tai hän voi olla jopa asunnoton. Näissä tapauksissa asiakas luonnollisesti ohjataan terveys- tai sosiaalipalvelujen piiriin. Myös viranomaistoiminnan perusteet tulee selittää riittävän selvästi, jotta asiakkaalle ei aiheudu ongelmia asioista, joita hän ei ole ymmärtänyt, saati sisäistänyt.

Tuetun työllistymisen palvelun ja samalla osatyökykyisten ja muiden vaikeassa asemassa olevin asiakkaiden palveluosaaminen tulee varmistaa kaikissa TE-toimiston asiantuntijatiimeissä. Sosiaalialan pohjakoulutus antaa tähän työhön hyvät valmiudet.

### **Työnantajayhteistyö**

Tehokas ja proaktiivinen, ennakoiva, työnantajayhteistyö on tärkeässä asemassa, kun puhutaan etenkin osatyökykyisten työllistymisen edistämisestä. Työn muokkaus on yksi keino, jolla voidaan tukea osatyökykyisen työssä selviytymistä. Tarvittaessa voidaan työtehtäviä ja työaikaa järjestellä työntekijän terveydentilalle sopiviksi, tehdä

muutoksia työympäristössä, hankkia apuvälineitä tai järjestää työntekijälle työpari.

Myös työntekijöiden ja työnantajien kohtaanto-ongelmaa on mahdollista parantaa vahvalla TE-toimistojen ja työnantajien yhteistyöllä. Työvoimapulasta kärsivillä aloilla työnantaja voi kartoittaa jo valmiiksi työpaikalla sellaisia työtehtäviä, jotka voisivat soveltua osatyökykyisille työnhakijoille. Kaikilla työpaikoilla on tehtäviä, jotka jäävät syystä tai toisesta tekemättä. Sellaisia voivat olla erilaiset avustavat toimisto-, siivous- ja järjestelytyöt tai pienet tekniset työt tehdastyössä. Tätä asiaa on hienosti edistänyt Etelä-Suomen alueella toimiva Iisisti töihin-hanke, joka yhteistyössä työnantajayritysten kanssa kartoittaa osatyökykyisille soveltuvaa työtä sekä räätälöi heille myös uusia työtehtäviä, joita voidaan yrityksen sisällä monistaa (THL 2021).

Haasteena osatyökykyisen asiakkaan palveluuhjauksessa on yhtenäisen toimintamallin puuttuminen. Työkykykoordinaattoreiden sijoittumisessa TE-toimistojen organisaatioon on suuria valtakunnallisia eroja. Osa kuuluu työnantajapalveluihin ja osa henkilöasiakaspalveluun omine asiakasvastuineen. Pohjois-Pohjanmaan TE-toimistossa työkykykoordinaattorit työskentelevät kukin omissa toimialakohtaisessa tiimissään, oman esimiehensä työnjohdon alaisuudessa. Vastuu toiminnan kokonaisuudesta on näin ollen hajallaan ja tuo haastetta toiminnan kehittämiseen. Työkykykoordinaattoreiden määrää lisätään työkykyohjelman mukaisesti, mutta myös toiminnan kokonaisuutta, laatua ja toimintamalleja tulisi samalla pystyä tarkastelemaan ja kehittämään. Myös työkykykoordinaattoreiden sijoittumista organisaatiossa on samalla hyvä pohtia, koska palveluuhjauksen kannalta ei asiakkaan toimialaryhmällä ole suurta merkitystä. Työkykykoordinaattoreiden palvelun tulisi läpäistä koko organisaatio (ns. matriisiorganisaatio), joka sisältää myös työnantajapalvelut.

### **Yhteistyössä kohti parempaa tulevaisuutta**

TE-toimiston perinteinen työ on murroksessa – ei yksin työkykyohjelmasta tulevien

muutosten myötä, vaan yksilöllisen palvelun tarpeen tultua näin vahvasti näkyville myös TE-asiantuntijoiden osaamista ja työtapoja on tarkasteltava kriittisesti ja pohdittava mahdollisia kehittämiskohteita. Oman työni kannalta olen tästä muutoksesta äärimmäisen iloinen, koska kohtaan asiakkaiden tuskan jokapäiväisessä työssäni osatyökykyisten parissa. Pienen varjon ilon rinnalle tuo ajatus toimenpiteiden käytäntöön saattamisesta, joka ei viranomaistoiminnassa ole aina mutkatonta. Toivon suuresti, että meidät asiakkaiden kanssa päivittäin työtä tekevät työkykykoordinaattorit ja TE-asiantuntijat otetaan mukaan käytännön toimenpiteiden lanseerauksen suunnittelussa.

On selvää, että osatyökykyisten työllistymistä edistävät palvelut ovat tulevaisuudessa yhä laajemman toimijakunnan vastuulla. Työvoimapalvelut siirtyvät kunnille vuonna 2024 ja mielestäni se parantaa ainakin osatyökykyisten palveluja, koska sosiaali- ja terveyspalvelut ja muut kunnalliset palvelut ovat asiakasta lähempänä.

Muutoksen suunta ja kehittämisen tavoitteet ovat hyviä, palveluvalikoima laajenee ja toimijoita tulee lisää. Kunhan vain toteutuksen tiimellyksessä pysyy myös tärkein osapuoli mukana – Asiakas.

**Marja Tervahauta, sosionomi (AMK), työkykykoordinaattori, Pohjois-Pohjanmaan TE-toimisto**

### **Lähteet**

- Kanninen K, Uusitalo-Arola L (2015) Lyhytterapeuttinen työote. PK-Kustannus, Jyväskylä. 295–297.
- Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta 2012/916, 28.12.2012. Verkkosivu: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2012/20120916>. Viitattu 15.1.2022.
- Martela F (2015) Valonööri. Gummerus Kustannus Oy. E-kirja.
- STM Työkykyohjelma (2021) Päivitetty 6.10.2021. Verkkosivu: <https://stm.fi/tyokykyohjelma>. Viitattu 31.1.2022.
- TEM Palkkatuki. Verkkosivu: <https://tem.fi/palkkatuki>. Viitattu 14.2.2022.
- TEM Pohjoismainen työvoimapolymalli. Verkkosivu: <https://tem.fi/pohjoismainen-tyovoimapolymalli>. Viitattu 31.1.2022.
- TEM, tiedote 9.2.2021. Verkkosivu: <https://tem.fi/-/suomen-tulisi-ottaa-mallia-ruotsin-samhallista>

valityomarkkinatoimija-edistaisi-osatyökykyisten-työllistymistä-tarjoamalla-seka-työta-ettatukea. Viitattu 15.1.2022.

TEM, tiedote 29.4.2021. Verkkosivu: <https://tem.fi/-/tyoministeri-haatainen-puolivaliriihen-paatokset-osatyökykyisten-valittajasta-te-palvelujen-siirrosta-kunnille-seka-tyoperaisesta-maahanmuutosta-tukevat-työllisyyden-kasvua>. Viitattu 5.2.2022.

TEM Työkykyohjelma (2022) Päivitetty 7.1.2022. Verkkosivu: <https://tem.fi/työkykyohjelma>. Viitattu 31.1.2022.

TEM Työllisyyden kuntakokeilut. Verkkosivu: <https://tem.fi/työllisyyskokeilut>. Viitattu 10.2.2022.

TE-palvelut. Verkkosivu: <https://www.te-palvelut.fi/> Viitattu 15.1.2022.

THL (2021) Iisisti töihin. Verkkosivu: <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/iisisti-toihin>. Viitattu 10.2.2022.

Työttömyysturvalaki 2002/1290, 30.12.2002, 2 luku 1 §. Verkkosivu: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290>. Viitattu 15.1.2022.