



Ratkaisuehdotuksia työurien pidentämiseen - Työkyvyttömyysetuutta saavat työvoimapotentiaalina

Tällä raportilla tuomme keskimääräisten työurien pidentämiskeskusteluun mukaan myös nyt työelämän ulkopuolella olevien, mutta työelämään haluavien ja kykenevien vammaisten ja osatyökykyisten ihmisten työvoimapotentiaalin. Ahtelan työelämäryhmä ei pohtinut työelämän kehittämiskeinoja tämän kohderyhmän työuran pidentämiseksi.

Pidämme työelämäryhmän esittämiä ehdotuksia oikeansuuntaisina. Työhyvinvointia ja työssä jaksamista kehittämällä parannetaan myös vammaisten ja osatyökykyisten mahdollisuuksia selvitä työstä avoimilla työmarkkinoilla. Tämä raportti kuvaa tärkeimpiä keinoja, joiden avulla voidaan tukea työelämässä pysymistä ja lisätä opinnoista, työttömyydestä sekä työkyvyttömyyseläkkeeltä työhön siirtymistä ihmisiä ja heidän osaamistaan kunnioittaen.

17.3.2010

Työurien pidentämistyöryhmä

Toimitusjohtaja Marjatta Varanka

marjatta.varanka@vates.fi, 050 5164 485

Kehittämispäällikkö Pauliina Lampinen

pauliina.lampinen@vates.fi, 050 408 7735

Koulutusjohtaja Mika Vuorela

mika.vuorela@mtkl.fi, 050 527 1762

Sisältö:

1. Tiivistelmä	1
2. Työkyvyttömyysetuutta saavien työvoimapotentialiaali	3
2.1. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen lyhentää työuria	3
2.2. Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden vaikutus työuriin	3
2.3. Työkyvyttömyyseläkkeeltä on halua työhön paluuseen	4
3. Ratkaisuja työurien pidentämiseen	5
3.1. Joustava sosiaaliturva, joka mahdollistaa aina myös osa-aikaisen palkkatyön vastaanottamisen ilman tuloloukkoja	5
3.2. Ammatillisen kuntoutuksen vastuunjaon uudistaminen	6
3.3 Työllistymiseen ja työssä pysymiseen liittyvät keinot	8
3.4. Avotyötoiminnasta työsuhteiseen työhön	9
4. Nuorten vammaisten työhön pääsy	10
4.1. Oppilaitoksista työelämään siirtymiseen	11
5. Työpaikkavaranto	11
5.1. Vajaakuntoisten työhönsijoittumiset yleisille työmarkkinoille	12
5.2. Sosiaalisen työllistämisen työpaikat	13
5.3. Pienyritykset ja pientyöyhteisöt vammaisten ja osatyökykyisten työllistäjänä	14
Lähteet	15

1. Tiivistelmä

Raportissamme osoitamme, että nyt työelämän ulkopuolella olevien, mutta työelämään haluavien ja kykenevien vammaisten ja osatyökykyisten ihmisten edes osittainen työhön paluu sekä masennusperäisistä syistä työkyvyttömyyseläkkeelle siirtymisen puolittaminen **pidentää keskimääräisiä työuria yhdellä vuodella.**

Enintään 44-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeeltä työllistyminen

Enintään 44-vuotiaita työkyvyttömyyseläkkeellä olevia on yhteensä 43 000 henkilöä, joista työkykyisiksi itsensä tuntevia ja yli 20-viikkotunnin laajuiseen työhön haluavia on 7 000 henkilöä. Jos nämä henkilöt työllistyisivät osa- tai kokoaikaisesti, työmarkkinoille saataisiin uutta työvoimaa noin **4 000 henkilötyövuoden verran joka vuosi tulevien 20-25 vuoden aikana.** Tällöin myös **keskimääräinen työura pidentyisi noin 4 kuukaudella.**

Masennuksesta johtuvien työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden puolittaminen

Mielenterveyssyistä alkavista työkyvyttömyyseläkkeistä merkittävin ja kasvava ryhmä on masennuksesta johtuvat eläkkeet. Viimeisen kymmenen vuoden aikana depressiota johtuvat työkyvyttömyyseläkkeet ovat Suomessa kaksinkertaistuneet. Vuonna 2008 yhteensä 4 480 suomalaista siirtyi masennuksen vuoksi työkyvyttömyyseläkkeelle. Keskimäärin eläkkeelle siirrytään 49-vuotiaana masennuksen vuoksi. Masennusperusteiset työkyvyttömyyseläkemenot olivat vuonna 2008 lähes 500 miljoonaa euroa. Samasta syystä johtuvat sairauspäiväraha-kustannukset olivat 110 miljoonaa euroa.

Kohdennetuilla masennusta ehkäisevillä toimilla on mahdollista vähentää työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuutta merkittäväällä tavalla ja samalla vähentää sairauspäiviä. Pelkästään **masennuseläkkeiden alkavuuden puolittuminen merkitsisi keskimääräisten työurien pidentymistä noin 6-8 kuukaudella.** Masennuksesta johtuvien työkyvyttömyyseläkkeiden puolittuminen tarkoittaisi näiden eläkkeiden osalta vuoden 1994 eläkkeiden alkavuustasolle palaamista. Masennuksesta johtuvien työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuus on ollut lievässä laskussa viimeisen kahden vuoden aikana. Tätä kehitystä voidaan vahvistaa.

Työllistymisen keinot käyttöön

On olemassa paljon hyviä keinoja, joilla ehkäistään työntekijöiden valumista pitkiltä sairauslomilta työkyvyttömyyseläkkeille ja toisaalta tuetaan työelämän ulkopuolella olevia henkilöitä palaamaan takaisin työhön. Näitä keinoja voitaisiin käyttää tehokkaammin, kun huomio kiinnitettäisiin yksilöiden vikojen, vammojen ja sairauksien korjaamisen sijaan myös palveluiden saavutettavuuteen ja toteuttamiseen. Tällä hetkellä hyvien keinojen tehokasta käyttöön ottoa vaikeuttavat ongelmat viranomaisten ja hallintokuntien välisessä yhteistyössä, palvelujärjestelmän lisääntyvässä pirstaleisuudessa ja asiakkaiden tarpeettomassa segmentoinnissa sekä puutteet asiakastyötä tekevien henkilöiden ohjeistuksessa. Jos palveluiden saatavuuteen ja toteuttamiseen ei kiinnitetä pikaista huomiota, jää yhä useampi henkilö pyörimään palveluiden ulkopuolelle ja hyvienkin keinojen käyttö jää vähäiseksi ja niiden vaikuttavuus heikoksi.

Työurien pidentämiseksi tulee kehittää seuraavia asioita:

1. Nykyiset ehdot työkyvyttömyysetuuden ja osa-aikaisen palkkatyön yhteensovittamiseksi eivät ole riittävän kannustavia

- Kelan työkyvyttömyyseläkkeeseen tulee rakentaa mahdollisuus myöntää se osatuutena.
- Eläkkeen lepäämäänjättämiseen liitetty keinotekoinen kytkös vammaistukeen on purettava ja korjattava paremmin työllistymiseen kannustavalla tuella.

2. Viiden ammatillisen kuntoutuksen sisääntuloreitin sijaan kehitettävä yksi yhteinen palvelutarpeen arviointi ja vastuu palveluihin ohjaamisessa

- Yhteinen sisääntulo palveluun vähentää asiakkaiden pitkiä odotusaikoja palveluiden välissä ja siten alentaa kustannuksia sekä lisää tehokkuutta.
- Sisääntuloreitti voidaan rakentaa osaksi olemassa olevia järjestelmiä.

3. Ammatillisen kuntoutuksen palveluiden kohdentumista parannettava

- Nykyinen järjestelmä tarjoaa erilaatuisia ja -hintoisia palveluja samanlaisiin työkykyyn liittyviin ongelmiin riippuen siitä, kuka viidestä vastuutahosta palvelun hankkii.
- Vaikuttavuudeltaan ja laadultaan parhaat menetelmät on kohdennettava oikein ja saatava kaikkien asiakkaiden käyttöön kuntoutustarpeiden mukaisesti.
- Nuorten ammatillisen kuntoutuksen palvelujen saatavuutta parannettava, erityisesti työelämän ulkopuolella olevien ja työkyvyttömyysetuutta saavien nuorten osalta.

4. Työllistymiseen tähtäävien palveluiden ulottaminen työelämäkynnyksen yli

- Nykyinen palvelujärjestelmä tuottaa tuloksettomia palveluita, jotka saattavat henkilön työelämän kynnykselle, mutta eivät työllistä. Tuen tulee jatkua tarvittaessa myös työsuhteessa.
- Työelämään pitää valmentautua työelämässä ei sen ulkopuolella.

5. Työllistymisen tukitoimien oltava mahdollisia myös vammaisille ja muille eläke-etuutta saaville

- Myös eläke-etuutta saavien vajaakuntoisten tukemiseen työelämään tulee saada työvoimahallinnon työllistymiseen ja ammatilliseen kehittymiseen liittyviä palveluita. Näin nopeutettaisiin mm. oppilaitoksista valmistuvien vammaisten siirtymistä työhön.

6. Työvalmentajapalvelun käytön laajentaminen työterveyshuoltoon, työpaikoille ja oppilaitoksiin

- Työvalmentajan ammatillinen erityisosaaminen toisi merkittävän hyödyn työterveyshuoltoon. Työvalmentaja voisi työkyvyn heikentyessä yhdessä työpaikan johdon ja työyhteisön kanssa ryhtyä miettimään, miten työtehtäviä ja työolosuhteita voitaisiin räätälöidä niin, että se tukisi osatyökykyisen työntekijän työssä jaksamista ja pysymistä.
- Työvalmentajan osaaminen oppilaitoksissa vähentäisi keskeyttämisiä sekä edistäisi nopeaa työllistymistä valmistumisen jälkeen.

7. Sosiaalisen työllistämisen työpaikat on kehitettävä työsuhteiseksi työksi

- Työsuhteen tunnusmerkit täyttävä työ myös välityömarkkinoilla on saatava työsuhteen alaiseksi työksi. Työn tuottavuuden mahdolliset vajavuudet tulee kompensoida tukena palkkaukseen ja työssä ohjaamiseen. Tämä lisää työvoimaa ja vähentää yhteiskunnan kustannuksia.

2. Työkyvyttömyysetuutta saavien työvoimapotentiaali

2.1. Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen lyhentää työuria

Työelämän kehittämistä pohtineen työelämäryhmän loppuraportin mukaan Suomessa jäädään vuosittain lähes yhtä usein työkyvyttömyys- kuin vanhuuseläkkeillekin. Vuonna 2008 työkyvyttömyyseläkkeelle jäi 25 600 henkilöä, kaikkiaan työkyvyttömyyseläkkeellä oli 272 878 henkilöä. Työkyvyttömyyseläkkeellä olevista yli 20 000 osallistuu työelämään. Eri sairauksien seurauksena menetetään vuosittain työkyvyttömyyseläkkeiden vuoksi noin 260 000 henkilötyövuotta ja sairauspoissaolojen johdosta noin 65 000 henkilötyövuotta.

Työkyvyttömyyseläkkeelle siirrytään keskimäärin 52-vuotiaana. Vanhuuseläkkeelle siirtymisen keski-ikä on 63 vuotta. Siten työkyvyttömyyden vuoksi ennenaikaiselle eläkkeelle siirtymisessä menetetään keskimäärin 11 työvuotta työkyvyttömyyseläkkeelle jäänyttä henkilöä kohden.

2.2. Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuuden vaikutus työuriin

On arvioitu, että työeläkkeiden alkavuuden, joka on 25 600 kpl, puolittaminen pidentäisi keskimääräistä työuraa 1 vuodella. Arvovaltaiset arviointitahot ovat pitäneet tätä puolittamisen tavoitetta epävarmana. Arviota on kuitenkin syytä tarkentaa analysoimalla millaisista ryhmistä työkyvyttömyyseläkkeelle jäävät koostuvat.

Työkyvyttömyyseläkkeiden yleisimpiä syitä ovat tuki- ja liikuntaelinten sairaudet ja mielenterveyden häiriöt.

Tuki- ja liikuntaelinten sairauksien (tule-sairauksien) osuus alkaneista eläkkeistä vuonna 2008 oli 34 prosenttia ja mielenterveyden häiriöiden osuus oli 30 prosenttia. Joka viidennellä työikäisellä ja joka kolmannella eläkeikäisellä suomalaisella on tule-sairaus tai -tapaturma. Niiden osuus maksetuista sairauspäivärahoista on 43 prosenttia ja hoidosta aiheutuvat välittömät kustannukset ovat 11 prosenttia kaikista vastaavista menoista. Joka neljäs työkyvyttömyyseläke on myönnetty tule-sairauden perusteella: niiden osuus koko eläkemenosta on 30 prosenttia ja ne aiheuttavat noin 2 miljardin euron työpanoksen menetyksen vuosittain.

Mielenterveyden häiriöiden perusteella jäädään yleensä nuorempana työkyvyttömyyseläkkeelle kuin tuki- ja liikuntaelinten sairauksien perusteella, joten ne ovat kestoaltaan pitempiä. Mielenterveyssyiden osuus on ollut myös trendimäisesti kasvussa 1980-luvun lopulta alkaen. Työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuutta tarkasteltaessa on syytä kiinnittää erityisesti huomiota mielenterveyssyiden johdosta alkaneisiin eläkkeisiin.

Mielenterveyssyistä alkavista työkyvyttömyyseläkkeistä merkittävin ja kasvava ryhmä on masennuksesta johtuvat eläkkeet. Masennuksen vuoksi eläkkeellä oli viime vuonna lähes 40 000 henkilöä. Viimeisen kymmenen vuoden aikana depressiosta johtuvat työkyvyttömyyseläkkeet ovat Suomessa kaksinkertaistuneet. Keskimäärin eläkkeelle siirrytään 49-vuotiaana masennuksen vuoksi. Masennusperusteiset työkyvyttömyys-

eläkemenot olivat vuonna 2008 lähes 500 miljoonaa euroa. Samasta syystä johtuvat sairauspäiväraha-kustannukset 110 miljoonaa euroa. Vuonna 2008 yhteensä 4 480 suomalaista siirtyi masennuksen vuoksi työkyvyttömyyseläkkeelle.

Usein masennuksen takia työkyvyttömyyseläkkeelle jäävät ovat nuoria ja keski-ikäisiä, joilla olisi vielä kymmeniä työvuosia edessään. Tutkimuksellisesti on myös osoitettu, että masennuksen perusteella myönnettyissä eläkkeissä on suuria ammattiryhmittäisiä eroja. Monista naisvaltaisista ihmissuhdeammateista siirrytään keskimääräistä useammin eläkkeelle masennuksen vuoksi. Tällaisia ammattiryhmiä ovat mm. toimistotyöntekijät, perus- ja lähihoitajat, siivoajat ja sairaala- ja keittiöapulaiset sekä sairaanhoitajat. Nämä työntekijämäärältään suuret ammattiryhmät kattavat kolmanneksen kaikista naisten alkaneista masennusperusteisista eläkkeistä. Masennuksen aiheuttamaa työkyvyttömyyttä voitaisiin vähentää merkittävästi paneutumalla muun muassa tiettyjen ammattiryhmien työolosuhteisiin sekä työterveys- ja kuntoutuskäytäntöihin.

Toinen tehokas tapa ehkäistä masennuksen johdosta alkavia työkyvyttömyyseläkkeitä on tehostaa masentuneiden henkilöiden läheisten tukemista. Masentuneiden henkilöiden läheisten riski sairastua masennukseen on moninkertainen keski-ikäisten verrattuna.

Kohdennetuilla masennusta ehkäisevillä toimilla on mahdollista vähentää työkyvyttömyyseläkkeiden alkavuutta merkittäväällä tavalla ja samalla vähentää sairauspäiviä. Pelkästään masennuseläkkeiden alkavuuden puolittuminen merkitsisi keskimääräisen työuran pidentymistä noin 6-8 kuukaudella. Masennuksesta johtuvien työkyvyttömyyseläkkeiden puolittuminen tarkoittaisi näiden eläkkeiden osalta vuoden 1994 eläkkeiden alkavuustasolle palaamista.

2.3. Työkyvyttömyyseläkkeeltä on halua työhön paluuseen

Tutkimusten mukaan työkyvyttömyyseläkkeellä olevista henkilöistä noin 30 000 haluaisi palata työelämään joko koko- tai osa-aikaiseen työhön. Jos näiden työelämän ulkopuolella olevien henkilöiden työhön paluuta ei kannusteta, **menetetään noin 30 000 henkilön keskimäärin 20 vuoden osa-aikainen työpanos.** Työhön paluuta toivovat ovat pääsääntöisesti nuoria ja koulutettuja työkyvyttömyyseläkkeellä olevia. **Suurimmat työkyvyttömyyseläkkeeltä työhön pyrkivät ammattiryhmät ovat perus- ja sairaanhoitajat sekä asiantuntijatehtävissä työskentelevät.**

Työurien pidentämistavoitteen kannalta on erityisen tärkeää huomioida enintään 44-vuotiaiden työkyvyttömyyseläkkeellä olevien ja työhön haluavien työvoimapotentiaali. Enintään 44-vuotiaita työkyvyttömyyseläkkeellä olevia on yhteensä 43 000 henkilöä, joista työkykyisiksi itsensä tuntevia ja yli 20-viikkotuntin laajuiseen työhön haluavia on 7 000 henkilöä.

Tämän ryhmän työllistyminen toiveidensa mukaisesti osa- tai kokoaikaisesti työllistyneenä joukko lisäisi **noin 4 000 henkilötyövuotta uutta työvoimaa vuosittain tulevien 20 - 25 vuoden aikana.** Tämän ryhmän vaikutuksesta **keskimääräinen työura pidentyisi noin 4 kuukaudella.**

3. Ratkaisuja työurien pidentämiseen

Osittaisen työkyvyn ongelmat eivät ole työelämässä uusia, mutta vasta nykyisessä tilanteessa poliittiset päättäjät ovat havahtuneet hakemaan näihin pulmiin uusia ratkaisumahdollisuuksia. OECD:n julkaisema selvitys nostaa esiin joustavan sosiaaliturvan keinoja, joilla tuetaan osatyökykyisten henkilöiden paluuta koulutukseen ja työhön. Keskeinen havainto on, että ihmiset siirtyvät harvoin takaisin työelämään saatuaan sairauden tai vamman vuoksi pitkäaikaisia ja turvallisia avustuksia.

Jos halutaan kehittää siirtymien työmarkkinoita, tarvitaan joustavan sosiaaliturvan lisäksi myös uutta ajattelutapaa, jossa palvelua tai etuutta saavan henkilön tarve on määräävässä roolissa, ei se, miten palvelujärjestelmän ja sosiaaliturvajärjestelmän oma sisäinen logiikka toimii.

Nykyinen kehitys on lisännyt järjestelmän pirstaleisuutta sekä asiakkaiden profilointia vaikeuttaen palveluihin pääsyä ja lisäten kustannuksia palvelujärjestelmään pyrkimisestä. Yhä useammat julkisen sektorin palvelusta vastaavat toimijat joutuvat käyttämään yhä enemmän resursseja sen arviointiin, pääseekö asiakas palveluun vai ohjataan asiakasta pyrkimään johonkin toiseen palveluun. Aikaa ja resursseja kuluu ilman, että mitään toimenpidettä on edes aloitettu ja asiakas vaan passiivisesti odottaa. Virheet ohjauksessa tai päätöksenteossa lisäävät kustannuksia.

Sekä työllistymisen että ammatillisen kuntoutuksen palvelujärjestelmä on nähtävä kokonaisuutena, jonka eri osien toiminta vaikuttaa yhteiseen tavoitteeseen pääsyyn. Yritysmailmasta tuttu arvoketjuajattelu tukisi myös julkisella sektorilla toimijoita kantamaan vastuuta yhteisen tavoitteen saavuttamisesta. Arvoketjuajattelun puuttuessa vastuuta pallotellaan vaikeiden tai tuloksettomien asiakkaiden pelossa. Arvoketjuajattelu edellyttäisi, että järjestelmän vaikuttavuutta ja tehokkuutta mitattaisiin kokonaispanoksista ja että yksi isäntä vahtisi, että kokonaispanostuksesta syntyy toivottu lopputulos.

3.1. Joustava sosiaaliturva, joka mahdollistaa aina myös osa-aikaisen palkkatyön vastaanottamisen ilman tuloloukkoja

3.1.1. Tuloloukot ja keinotekoiset kytkennät kuntoutukseen ja palkkatuloon liittyen poistettava

Järjestelmämme sisältää niin osatyökykyisten ja vammaisten kuin työttömienkin osalta edelleen lukuisia tuloloukkoja, joiden vuoksi palkkatyön vastaanottaminen on vaikeaa. Tällaisia ongelmia aiheuttavat muun muassa asumistukiin liittyvät kysymykset sekä eläkkeensaajan hoitotukeen liittyvät tulokinnat. **Nykyinen järjestelmä edellyttää tältä kohderyhmältä joko täyttä työllistymistä ja työkykyä tai kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolelle jättäytymistä.**

Nykyinen laki työkyvyttömyysetuudelta palkkatyöhön edistämisestä edellyttää eläkkeen lepäämään jättämistä ja lakkauttamista jo pienen palkkatulon jälkeen. Lain taustalla lieenee ajatus, että pitkäaikaissairas henkilö voisi kahden vuoden työllistymisen jälkeen 'parantua' ja jatkaa työssä ilman, että vamma tai sairaus haittaa työntekoa. Monen sairaus tai vamma aiheuttaa kuitenkin työkykyyn parempia ja huonompia kausia. Vamma tai sairaus vaikeuttaa joka tapauksessa jokapäiväistä toimintaa.

3.1.2. Kelan työkyvyttömyysetuuteen osaetus

Kelan työkyvyttömyyseläkettä ei ole mahdollista myöntää osaetuutena. Useiden tutkijoiden laskelmien perusteella näyttää siltä, että puolet tällä hetkellä osatyökyvyttömyyseläkettä saavista henkilöistä olisi oikeutettu Kelan täydentävään etuuteen, jos tällainen osaetus olisi olemassa. Tämä osaltaan parantaisi osatyökyvyttömyyseläkeläisten asemaa, kansalaisten yhdenvertaisuutta ja voisi myös lisätä osatyökyvyttömyyseläkkeen houkuttelevuutta ansiosidonnaista ja Kelan etuutta samanaikaisesti saavien työkyvyttömyyseläkeläisten ryhmässä.

Edelleen Kelan osaetus voisi tarjota vain Kelan työkyvyttömyyseläkettä saavien ryhmässä mahdollisuuden pysyvän työllistymisen myötä siirtyä osaetuuden piiriin ja siten käyttää turvatuissa olosuhteissa osittaista työkykyään. Kelan osatyökyvyttömyyseläke lisäisi erityisesti nuorten mielenterveyshäiriöiden tai kehitysvammaisuuden vuoksi työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työllistymismahdollisuuksia. Nykyisin vain Kelan työkyvyttömyyseläkettä saavilla nuorilla ei ole riittävästi mahdollisuutta tehdä osa-aikaista työtä eläkkeen ohella, koska eläkejärjestelmä on joustamaton. Näillä henkilöillä on kiinteä 600 euron tuloaraja ja tulojen noustessa tämän rajan yli heidän on nykykäytännössä kyettävä kokoaikaiseen työhön. Keinovalikoimassa on merkittävä puute, koska Kelan etuuteen ei ole luotu osaeläkemahdollisuutta.

On syytä harkita Kelan osatyökyvyttömyysetuuden käyttöönottoa yhtenä keinona työurien pidentämiseksi ja työllistymisen tukemiseksi. Etuutta voitaisiin valmistella osatyökykyisen henkilön pitkäkestoisena työllistymisen tukena siten, että tuki olisi tarkoitettu Kelan työkyvyttömyyseläkkeen saajan perustuloksi osa-aikaisen työn ohessa. Uusi tukimuoto voisi osaltaan kehittää suomalaista työkyvyttömyyseläkejärjestelmää lähemmäksi muita Pohjoismaita.

3.2. Ammatillisen kuntoutuksen vastuunjaon uudistaminen

Ammatillisen kuntoutuksen toteutuksesta vastaa Suomessa eri tavoin viisi eri taho riippuen siitä, voidaanko henkilön arvioida tulevan työkyvyttömäksi viiden vuoden sisällä, mikä on henkilön asema työmarkkinoilla sekä henkilön ikä. Myös se, miten sairaus tai vamma on saanut alkunsa vaikuttaa siihen, mikä vastuutaho on velvollinen selvittämään ammatillisen kuntoutuksen tarpeen. Ammatillisen kuntoutuksen vastuutahot on kuvattu liitteessä 1.

Vaikka henkilöllä, jolla on asianmukaisesti todettu vika, vamma tai sairaus on lain mukaan oikeus ammatilliseen kuntoutukseen, on jokaisella järjestävällä taholla itsellään myös oikeus arvioida kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta; milloin kuntoutus aloitetaan, keskeytetään tai jätetään kokonaan hankkimatta. Tämä jättää kullekin toimijalle sekä yksittäisille virkailijoille suuren vastuun tulkita sitä usein pelkästään kir-

jallista materiaalia, joka asiakkaasta on heille toimitettu. Asiakkaalla itsellään on harvoin mahdollisuutta tulla kuulluksi tai esittää perusteluja sille, miksi ammatillinen kuntoutus auttaisi häntä pysymään kiinni työelämässä.

Ammatillisen kuntoutuksen pirstaleisuus aiheuttaa myös palveluprosessien hidastumista, katkeamista sekä erilaista epäselvyyttä eri toimenpiteiden yhtäaikaisten vireilläolojen vaikutuksesta mm. toimeentuloon. Usein asiakkaiden tehtäväksi jää viranomaispäätösten odottaminen, oikaiseminen ja uuden päätöksen odottaminen.

OECD:n marraskuussa 2007 julkaistussa neljän maan sairaus- ja työkyvyttömyyspolitiikkaa tarkastelevassa raportissa todetaan Suomen kuntoutusjärjestelmän pirstaleisuuden olevan ongelma, joka tulisi korjata modernisoimalla järjestelmää. OECD suosittelee Suomelle toimijoiden vastuullisuuden lisäämistä, kuntoutusviranomaisten yhteistyön parantamista sekä keskinäisten velvollisuuksien järjestelmän käyttöönottamista.

Ammatillisen kuntoutuksen vastuunjakoja tulisikin selkiyttää seuraavin keinoin:

3.2.1. Viiden ammatillisen kuntoutuksen sisääntuloreitin sijaan kehitettävä yksi yhteinen palvelutarpeen arviointi ja vastuu palveluihin ohjaamisessa

Ammatilliseen kuntoutukseen pyrkivällä asiakkaalla tulee olla mahdollisuus henkilökohtaiseen tapaamiseen ammatillisen kuntoutuksen asiantuntijan kanssa ennen päätöstä kuntoutustoimenpiteiden aloittamisesta. Asiakkaan nopea palvelu vähentää pitkää odotusaikaa oikean vastuutahon löytämisestä. Tämä on mahdollista luomalla yksi sisääntuloreitti ammatilliseen kuntoutukseen. Kaikkia ammatillisen kuntoutuksen toimijatahoja edustava yhteinen palvelu voitaisiin rakentaa osaksi olemassa olevia järjestelmiä joko kuntaan tai TE-toimistoon tai esimerkiksi työvoiman palvelukeskukseen, jossa jo on edustettuna keskeisiä toimijoita ja asiantuntijoita.

Tässä alkuhaastattelussa tai asiakkaan tilannetta arvioivassa tapaamisessa asiakkaalla olisi mahdollisuus tuoda esiin oma osaamisensa, työhistoriansa, vammansa tai sairautensa laatu ja sen vaikutus omaan työkykyyn sekä motivaatio työhön paluuseen. Tällaisena asiantuntijana voisi toimia esimerkiksi ammattitaitoinen työvalmentaja.

Sellaisissa tapauksissa, jossa tarkoituksenmukaisuuden arviointi on epäselvää, tulisi henkilölle antaa mahdollisuus työkyvyn arviointiin työtehtävissä tavallisella työpaikalla tai työkllinikalla tai vastaavassa työtä tarjoavassa yksikössä esimerkiksi työkoekieluna. Vasta sen jälkeen päätettäisiin, jatkuuko kuntoutus ja kenen vastuulla se on. Tämä estäisi pitkät valituskierteet ja kiistat siitä, ovatko esimerkiksi lääkärin antamat lausunnot yhdensuuntaisia asiakkaan todellisen työkyvyn kanssa.

Ammatillisen kuntoutuksen neuvonta- ja ohjauspalvelun kustannukset sekä kustannukset mahdollisista lyhytkestoisista työkoekieluista tai työkyvyn arvioinneista jaettaisiin nykyisten ammatillisen kuntoutuksen vastuutahojen kesken.

3.2.2. Ammatillisen kuntoutuksen palveluiden kohdentumista parannettava

Ammatillisen kuntoutuksen keinovalikoimaa tulee yhtenäistää ja palveluiden laadun tulee myös vastata toisiaan niin, että asiakas saa yhtä laadukasta ammatillisen kuntoutuksen palvelua riippumatta siitä, miten tai milloin vamma tai sairaus on syntynyt. Nyt

esimerkiksi se, onko vamma syntynyt liikennetapaturmana vai pätkätyösuhteiden aikana sairastumisen johdosta vaikuttaa siihen, millaisia keinoja asiakkaalla on käytettävissään.

Tieto erilaisista palveluista ja neuvonnasta tulee olla asiakkaiden saavutettavissa, eri toimenpiteiden kuvausten tulee olla asiakkaalle ymmärrettäviä ja kuntoutuspalvelun tavoitteen selkeästi määritelty. Asiakkaalla tulee olla mahdollisuus arvioida, mitä, missä ja miten kuntoutumista tehdään, mitä sillä tavoitellaan ja millaista sitoutumista se häneltä itseltään edellyttää. Lisäksi palveluiden laatua ja tuloksellisuutta on seurattava ja kehitettävä säännöllisesti.

3.3 Työllistymiseen ja työssä pysymiseen liittyvät keinot

3.3.1 Työllistämispalveluiden painopisteen siirtäminen työelämään ulottuvaan tukeen vähentää palvelukarusellissa pyörimistä

Nykyinen palvelujärjestelmä tarjoaa suuren määrän palveluja, joiden tavoitteena on edistää työllistymistä tai työhön paluuta. Toimenpiteet eivät kuitenkaan ulotu työelämään saakka, vaan johtavat vain työelämän kynnykselle. Tämän kynnyksen ylittäminen tulee työelämän ulkopuolella olemisen pitkittyessä yhä vaikeammaksi ylittää.

Palvelut toteutetaan usein irrallaan tavallisista työpaikoista erilaisissa pajoissa, yksiköissä ja laitoksissa, eikä siirtymävaiheisiin saa riittävästi yksilöllistä tukea. On nurinkurista ajatella, että henkilö, joka on ollut erityisen tuen tarpeessa usein jo koulusta saakka, yhtäkkiä selviäisi työelämäkynnyksen ylittämisestä ja tavalliselle työpaikalle sopeutumisessa ilman tukea. Siirtymävaiheiden tukemisen haasteena pidetään sitä, että siirtymissä vaihtuu usein myös viranomaisvastuutaho.

Yksi tuloksekkaaksi todettu keino on lisätä työvalmentajan käyttöä siirtymävaiheissa. Henkilökohtaisella ohjauksella vähennetään tuntuvasti toistuvasti uusien toimenpiteiden kohteiksi siirtyvien henkilöiden joukkoa ja onnistutaan kestävien työllistymisratkaisujen saavuttamisessa väliaikaisten ratkaisujen sijaan.

3.3.1. Työvoimapalvelut turvattava myös eläke-etuutta saaville henkilöille

Vammaisten ja osatyökykyisten ihmisten tulee saada oikeus samoihin julkisiin työvoimapalveluihin kuin muidenkin työnhakijoiden. Työkyvyttömyysetuus ei saisi estää heidän mahdollisuuksiaan saada työvalmentajan palvelua tai työharjoittelu-, työkokeilu-, tai koulutuspalveluja omasta TE-toimistostaan.

3.3.2. Työvalmentaja työterveyshuoltoon edistämään työssä pysymistä ja vähentämään pitkiä sairauslomia

Ammattitaitoisen työvalmentajan avulla osatyökykyisen työntekijän ja työnantajan tarpeet kohtaavat. Työnantaja ja työyhteisö saavat työvalmentajalta tukea ja neuvoja osatyökykyisen työntekijän työtehtävien räätälöintiin, apuvälineisiin tai muihin työolosuhteiden sopeuttamistoimiin. Osatyökykyinen työntekijä saa puolestaan henkilökohtaista neuvoa ja tukea oman työuransa kehittämiseen ja sopivan työtehtävän löytymiseen. Työvalmentajan toiminnasta ja tehtävistä enemmän liitteessä 2.

Työvalmentajapalvelu voitaisiin toteuttaa työterveyshuollon palveluna työnantajalle. Tämä olisi keino lähentää työterveyshuollon ja työpaikkojen yhteistyötä sekä ehkäistä sairauslomien pitkittymistä ja ennenaikaista eläkkeelle jäämistä. Työvalmentajan työotteen lisääminen osaksi työterveyshuollon tai suuryritysten henkilöstöosastojen toimintaa säästää sekä yritysten että yhteiskunnan kustannuksia.

Tämä olisi linjassa myös uusimpien tutkimusten kanssa, jotka peräänkuuluttavat nopeampaa tarttumista tuki- ja liikuntaelinsairauksista aiheutuviin ongelmiin työn tekemisessä. Kari Puolakan (Sosiaalivakuutus, 2010) mukaan työterveyshuollon kykenemättömyys puuttua ajoissa sairauslomien kestoon sekä osaamattomuus työolojen ja työtehtävien sopeuttamiseen toimintakyvyn heikentyessä johtavat moninkertaisiin kustannuksiin työpaikoilla.

Työvalmennukseen on jo valmisteilla virallinen erikoisammattitutkinto, joka parantaa alan toimijoiden osaamista ja palvelun laatua. Työvalmentajat toimivat yhteistyössä vammaisjärjestöjen työllisyysasiantuntijoiden kanssa ja saavat siten käyttöönsä järjestöihin kehittyneen osaamisen oman kohderyhmänsä työssä jaksamisen keinoista.

3.3.3. Toimintaohjeet pitkittyvien sairauslomien varalle ja varhainen puuttuminen

Tuoreen Takaisin toimeen -hankkeen selvityksen mukaan työnantajista vain 17 prosentilla on mietittynä malli, jonka mukaan toimitaan, jos työntekijän sairaus pitkittyy. Joka kolmannessa yrityksessä on kuitenkin osatyökykyisiä henkilöitä työssä. Silti vain harva rekrytoinnista vastaava henkilö kokee oman osaamisensa ja tietonsa riittäväksi osatyökykyisten ja vammaisten ihmisten asemasta ja mahdollisuuksista työelämässä.

Esitämme työelämäryhmän esitystä rohkeammin, että työnantajan tulee laatia toimintaohjeet pitkittyneiden sairauslomien varalle. Näiden ohjeiden tulee olla myös kaikkien työntekijöiden tiedossa. Toimintaohjeista tulee käydä ilmi, milloin työhön paluun mahdollisuuksia ryhdytään selvittämään ja kenen tehtävänä se organisaatiossa on.

Työnantajille tulisi tarjota enemmän tietoa osatyökykyisten ja vammaisten ihmisten mahdollisuuksista ja osaamisesta työntekijöinä. Tähän olisi ratkaisuna tiiviimpi yhteistyö esimerkiksi työterveyshuollon ja vammaisjärjestöjen sekä potilasjärjestöjen asiantuntijoiden kesken.

3.4. Avotyötoiminnasta työsuhteiseen työhön

Vammaisten työllistymisessä avoimille työmarkkinoille on 90-luvun alussa kehitetty pääasiassa kehitysvammaisille kehitysvammalain mukaisen työtoiminnan yhteyteen järjestetty avotyötoiminta. Työtoimintaan valmennusyksikköön sijoitettu henkilö voi halutessaan siirtyä tekemään työtä avoimien työmarkkinoiden (yksityisen tai julkisen sektorin) työyhteisöön ollen näin osa normaalia työyhteisöä. Koska toiminta nähdään valmennustoimintana, vammaiselle henkilölle ei makseta palkkaa, vaan työosuusrahaa, jota hän on saanut jo työtoiminnasta valmennusyhteisössä.

Avotyössä henkilön työtehtävät sekä niiden suorittamiseen tarvittava ohjaus on usein räätälöity vastaamaan työntekijän osaamista ja tuen tarvetta. Monet kuitenkin oppimi-

sen myötä suoriutuvat tehtävistään niin hyvin, että ovat tuottaneet työyhteisöön jo useiden vuosien ajan arvokkaaksi koetun työpanoksen työtoimintana.

Tuetun työllistymisen työhönvalmennuksen ja työvalmentajatoiminnan kehittymisen myötä toivottiin, että avotyötoiminnasta siirryttäisiin oppimisen ja kokemuksen myötä työsuhteiseen työhön. Tällöin idea siitä, että valmentautuminen tapahtuu siinä työtehtävässä ja työyhteisössä, mihin työsuhdekin solmitaan, toteutuisi ja näin saataisiin vaikuttavia valmennustuloksia.

Näin ei ole kuitenkaan käynyt. Nykyisellään on avoimilla työmarkkinoilla avotyötoiminnassa noin 2 500 vammaista henkilöä. He ovat pääasiassa kehitysvammaisia henkilöitä. He suorittavat työyhteisöissään normaaleja työyhteisön töitä. Huomattava osa heistä on ollut samassa työpaikassa hyvin pitkän ajan, osa jopa yli 10 vuotta, joten he ovat jo hyvin harjaantuneet tehtäviinsä ja selviytyvät niistä hyvin. Kuitenkin heidän status on edelleen ”eläkeläinen”. Voidaan sanoa, että he toimivat nyt ”vammaisten harmailla työmarkkinoilla”. Heidän osaltaan pitäisi mitä pikimmin tehdä tehtävien vaatavuuden ja suoriutumisen arviointi ja solmia perustellut työsopimukset.

4. Nuorten vammaisten työhön pääsy

Ammatillisissa erityisoppilaitoksissa on vuoden 2008 tilastojen mukaan noin 4 000 opiskelijaa. Tämän lisäksi vuonna 2008 opetussuunnitelmaperusteisessa ammatillisessa koulutuksessa oli 126 000 opiskelijaa, joista noin 10 prosenttia sai erityisopetusta joko eriytettyinä tai integroituna opetuksena. (OPM tilastot 2007 ja 2008). Ammatillisista erityisoppilaitoksista ammattiin valmistuvista avoimille työmarkkinoille työllistyy – tavalla tai toisella - noin puolet. Yleisistä ammatillisista oppilaitoksista erityisopiskelijoina valmistuneiden työllistymisestä ei ole valtakunnallista tilastoa.

Ammatillisen koulutuksen keskeyttää kokonaan vuosittain noin 10 % opiskelijoista. Todennäköisesti merkittävä osuus näistä on erityistä tukea opinnoissaan tarvitsevia opiskelijoita. Keskeyttämisen seurauksena esimerkiksi vuonna 2007 oli 20 % eli joka viides 20 – 24 -vuotiaista nuorista vailla peruskoulun jälkeistä tutkintoa. Tämän joukon työllistyminen on vaikeaa ja syrjäytymisen uhka lisääntynyt.

Ammatillisista erityisoppilaitoksista valmistuvien nuorten työllistymisen tukemiseen tarjolla olevaa palvelua ja tukea tulisi laajentaa, jotta yhä useampi pääsisi koulutustaan vastaavaan palkkatyöhön. Monelle on kuitenkin tarjolla vain ei-työsuhteista työtä esimerkiksi työllistymisyksiköissä tai avotyötoiminnassa. Erityisen huolestuttava on tavallisista ammattioppilaitoksista valmistuvien erityistä tukea tarvitsevien nuorten tilanne. Tavallisten oppilaitosten mahdollisuudet tarjota tälle kohderyhmälle suunnattua työllistymisen tukipalvelua on usein heikompi kuin erityisammattioppilaitoksissa. Olikin ensiarvoisen tärkeää lisätä henkilökohtaista ohjausta ja tukea oppilaitoksiin niin, että myös erityistä tukea tarvitsevat, koulutetut nuoret pääsisivät kykyjensä mukaiseen ansiotyöhön koko- tai osa-aikaisesti.

Työmarkkinoiden ulkopuolella on nyt noin 1 000 korkeakoulutettua vammaista ihmistä. Koulutettujen vammaisten henkilöiden on vaikea valmistumisensa jälkeen päästä kiinni ensimmäiseen työpaikkaan, koska työkokemusta ei ole. Vammaisten opiskelijoiden on mahdotonta oppia työssäkäynnin yleisiä pelisääntöjä, yhteistyötaitoa työyh-

teisössä tai työn haasteiden kestämistä ja voittamista, jos he eivät saa opiskelun ohella kesätyötä ja opintoihin liittyvää oikeaa työharjoittelua. Ne ovat tärkeitä myös vammaisen henkilön työelämäkokemuksen kartuttajina yksilöllisistä valmiuksista riippuen.

4.1. Oppilaitoksista työelämään siirtymiseen

Koulutettujen vammaisten henkilöiden on vaikea valmistumisensa jälkeen päästä kiinni ensimmäiseen työpaikkaan, koska työkokemusta ei ole. Oppilaitosten olisikin syytä kiinnittää enemmän huomiota juuri näiden henkilöiden tukemiseen niin, että he löytäisivät lyhytaikaista ja määräaikaista työtä jo opintojen aikana. Muuten näiden opiskelijoiden on mahdotonta oppia työssä käynnin yleisiä pelisääntöjä, yhteistyötaitoa työyhteisössä, oppia kestämaan ja voittamaan työn haasteita. Opiskelijoille työkokemusta antaa työharjoittelu, mutta merkittävästi myös kesätyöt, viikonlopputyöt, iltatyöt. Ne ovat tärkeitä myös vammaisen henkilön työelämäkokemuksen kartuttajina, yksilöllisistä valmiuksista riippuen.

Tarvittaessa työvalmentajapalvelulla voitaisiin edistää merkittävästi vammaisia ja erityistä tukea tarvitsevia nuoria niin opiskelujen aikaisen työpaikan löytämisessä kuin opiskelujen jälkeen sijoittumisen tukemisessa.

5. Työpaikkavaranto

Vammaisten ja osatyökykyisten työllistymisen tukikeinojen tavoitteena on mahdollisimman suuressa määrin lopullinen työllistyminen avoimien työmarkkinoiden työpaikkoihin. Siksi on syytä tarkastella myös maamme työpaikkojen kokonaisrakennetta ja sitä olisiko kehitettävissä työnantajaryhmille suunnattuja toimenpiteitä, esim. työllistäminen julkisen sektorin työpaikkoihin tai pienyrityksiin.

Maamme työpaikat jakaantuvat työnantajaryhmittäin on seuraavasti:

- yksityisellä sektorilla noin 1 744 000
- julkisella sektorilla noin 656 000, josta valtiolla 157 000 ja kunnilla 499 000.

Julkisen sektorin työnantajista kunta on työpaikkojen määrältään merkittävämpi, kolminkertainen valtion työpaikkojen määrän suhteen. Nykyinen vammaisten avotyötoiminta on pääosin kunnallisissa työpaikoissa. Valtiolla on suuria virastoja, mm. yliopistot ja hallintovirastot, joissa tuetun työllistymisen kokemustaustalla hyviä mahdollisuuksia työtehtävien räätälöintiin.

Yksityisen sektorin työpaikat jakaantuvat työnantajan kokoluokituksen mukaan yhteensä 1 502 213 työpaikasta / 320 952 yritystä, josta

- suuryrityksissä 559 400 työpaikkaa / 656 yritystä
- PK-yrityksissä 942 831 josta edelleen pienyrityksissä 696 944 työpaikkaa / 317 855 yritystä ja keskisuurissa 245 887 työpaikkaa / 2 441 yritystä.

Yksityisen sektorin työpaikoista pienyrityksissä on eniten työpaikkoja, noin 1,7-kertainen määrä verrattuna suuryrityksiin. Vammaisten ja osatyökykyisten työllistämiseen liittyvien erityispiirteiden kannalta työnantajien tiedottamisessa pienyritysten tavoittaminen on haaste.

Haja-asutusalueilla työpaikat ovat pääasiassa pienyrityksissä tai kunnalla. Tämä pitää ottaa huomioon työllistämisen kehittämisessä ainakin vaikeasti vammaisten osalta, joille työllistymismahdollisuus on löydettävä omalta kotiseudulta. Työn perässä muuttaminen ei ole niin yksinkertaista kuin terveillä ihmisillä, koska tukiverkostot mm. läheisten tuki, on tärkeä vaikuttaja muuttomahdollisuuksiin työn perässä.

5.1. Vajaakuntoisten työhönsijoittumiset yleisille työmarkkinoille

Vuoden 2009 työnvälitystilastojen mukaan vajaakuntoisia työnhakijoita oli yhteensä 96 006 henkilöä. Työttömiä heistä oli yhteensä 66 743 henkilöä, joista uusia työttömiä henkilöitä oli 29 092 henkilöä. Työttömistä pitkäaikaistyöttömiä oli 20 128 henkilöä.

Vajaakuntoisista työnhakijoista sijoittui yleisille työmarkkinoille 38 632 henkilöä. Työvoimapalvelujen toimenpitein sijoittui 22 903. Työvoimakoulutuksen aloitti 5 815 henkilöä ja muun koulutuksen 1 276 henkilöä. Työvoiman ulkopuolelle siirtyi 25 023 henkilöä ja työttömyyseläkkeelle 1 433 henkilöä. Muu syy tai ei tietoa oli statuksena 35 548 henkilöllä.

Vajaakuntoisten työttömien työnhakijoiden lukumäärät ovat pysyneet lähestulkoon samoina koko 2000-luvun. Näin siitä huolimatta, että viime vuoden tilastojen mukaan 45 prosenttia kaikista vajaakuntoisista työnhakijoista työllistyi yleisille työmarkkinoille. Tämä voi merkitä sitä, että erilaisin toimenpitein sijoitetut henkilöt palaavat takaisin työttömiksi työnhakijoiksi esimerkiksi palkkatukijaksojen päättymisen jälkeen. Tästä syystä olisi erittäin tärkeää lisätä työhallinnon toimenpiteiden vaikuttavuutta niin, että työllistyminen johtaisi pysyvimpään tuloksiin, ei pyörimiseen palvelujärjestelmässä. Kokemuksemme mukaan työvalmentajan palvelu palkkatukijaksoilla lisäisi pitkäaikaisempaa sijoittumista tai uuden tehtävän löytymistä merkittävästi.

Vajaakuntoisten työnhakijoiden määrä on myös kasvanut viime vuosina. Tämä voi olla merkki siitä, että yhä useampi työelämästä putoava on vajaakuntoinen tai siitä, että vajaakuntoiset henkilöt työskentelevät muita useammin epätyypillisissä työsuhteissa tarvitun tukea löytääkseen uuden työpaikan edellisen päättyessä.

Työhönsijoitusten erittelytilastossa on yhteensä 17 339 sijoitusta. Näistä yritykset työllistivät 5 940, kunta 2 792 ja valtio 439. Työkokeilun avulla sijoittui 9 ja työolosuhteitten järjestelytuella 1 ja suojatyöhön ei yhtään. Muita sijoituksia oli yhteensä 8 158.

Vajaakuntoisten työnhakijoiden työnhakuprosessit ovat pitkiä. Tilaston mukaan työnhaku kesti keskimäärin 91 viikkoa, joka keskiarvo vaihteli eri diagnoosien luokissa keskiarvona 72 viikosta 148 viikkoon. Työttömyyden pitkittyessä on vaarana, että työmarkkinavalmiudet alenevat.

Vajaakuntoisista työnhakijoista siirtyi työvoiman ulkopuolelle lähes 28 prosenttia. Tämä voi merkitä sitä, että vajaakuntoisista työnhakijoista siirrytään myös työkyvyttömyyseläkkeille.

Sijoittumisen ammattiryhmien tilastosta ilmenee, että lähes puolet sijoittumista tapahtuu terveydenhuollon ja sosiaalisen työn toimialalle ja palvelutyön toimialalle. Seuraavaksi merkittävimmät sijoittumisalat ovat teollinen työ, hallinto- ja toimistotyö sekä kaupallinen työ. Eri tilastoista voidaan havaita, että samanaikaisesti kun terveydenhuollon ja sosiaalityön alalle on eniten palkkatuella työllistymisiä sen toimialan ammatit ovat kärjessä masennuksen vuoksi työkyvyttömyyseläkkeelle poistuvien tilastoissa.

Työllisen työvoiman palkansaajista on 32 % työntekijä-ammateissa ja 68 % toimihenkilö-ammateissa. Työelämään pyrkivien vammaisten ja pitkäaikaissairaiden työllistymisen tavoitteena pitää huomioida oikealla painoarvolla myös työllistyminen toimihenkilö-ammateihin ja kehittää siihen soveltuvia tukimuotoja, mm. palkkatuen riittävyys työllistymiskynnyksen ylittämiseen.

5.2. Sosiaalisen työllistämisen työpaikat

Työllisyyden parantuessakin on todennäköistä, että tullaan tarvitsemaan vammaisten ja osatyökykyisten työllistämiseksi erityistyöpaikkoja, joissa tarvittaessa voidaan toteuttaa työn räätälöinti, työnopastus, työolosuhteiden ja työympäristön sopeutus yksilöllisemmin kuin avoimien työmarkkinoiden työpaikoissa on mahdollista. Tällaisia ns. sosiaalisen työllistämisen työpaikkoja ovat nyt työllistämistarkoituksessa perustetut sosiaaliset yritykset ja tuotannolliset työkeskukset, jotka järjestävät työsuhteista työtä henkilöille, jotka eivät välittömästi työllisty avoimille työmarkkinoille.

Vuodelta 2003 olevan valtakunnallisen tilaston pohjalta arvioidaan tuotannollisia työkeskuksia edelleen olevan noin 50 ja niiden palveluiden piirissä olevan noin 2 500 henkilöä, joista valtaosa työsuhteisia työpaikkoja. Työ voi olla määräaikaista avoimille työmarkkinoille valmentavaa työtä tai pitkäaikaista pysyvää työtä. Näissä yhteisöissä vammaiset ja osatyökykyiset ovat työsuhteisina työntekijöinä ja siten ansaitsevat työllään oman toimeentulonsa tai ainakin merkittävän osan siitä. Näiden työpaikkojen jatkuvuus ja paikalliseen työllistymistarpeeseen vastaaminen olisi turvattava selkeällä rahoitusratkaisulla. Nyt niiden toiminta on ”jatkovasti vaakalaudalla” ja se ei mahdollista toiminnan pitkäjänteistä kehittämistä.

Sosiaalisia yrityksiä on nyt työ- ja elinkeinoministeriön tilastossa yhteensä 164 yritystä. Vielä vuodenvaihteessa lukumäärä oli 208. Vähennys on tapahtunut lähinnä niiden pienyritysten (mikroyritysten) kohdalta, jotka eivät enää täytä sosiaalisten yritysten työllistämiskriteerejä ja ne eivät siksi ole enää rekisterissä. Sosiaalisten yritysten arvioidaan työllistävän 200 - 400 vajaakuntoista henkilöä. Sosiaalisten yritysten tuoma lisäys vajaakuntoisten työpaikkoihin on ollut tähän asti hyvin vähäinen tällaisten työpaikkojen tarpeeseen nähden. Sosiaalisten yritysten työpaikat sisältyvät vajaakuntoisten työllistettyjen palkkatukitilastoihin.

Välityömarkkinoille sosiaaliin yrityksiin ja tuotannollisiin työkeskuksiin tarvitaan pysyvästi työsuhteisia työpaikkoja, joissa voi aidossa työympäristössä kaikkine haas-

teineen harjaantua työelämän vaatimustason työtehtäviin tai tarvittaessa jäädä pysyvästi työhön, jos pitkälläkään aikajänteellä ei ole mahdollisuuksia siirtyä avoimille työmarkkinoille esimerkiksi työtehtävien, työympäristön tai työnohjauksen erityisen vaikeiden sopeutustarpeiden johdosta.

Hyvään ja tunnustettuun yhteiskunnalliseen rooliin rakentuvat työllistämisyksiköt voivat työllistämistarkoituksensa rinnalla muodostaa kilpailukykyisen itsenäisen toimijan tai bisnespartnerin elinkeinoelämässä. Silloin ne kartuttavat oikealla tavalla kansantuotetta ja toiminnallaan parantavat taloudellista huoltosuhdetta, joka työurien pidentämisen taustatavoite on. Työ on yhtä arvokasta riippumatta siitä, missä työyhteisössä työ on tehty, kunhan työ on tehty laadukkaasti.

5.3. Pienyritykset ja pientyöyhteisöt vammaisten ja osatyökykyisten työllistäjänä

Pienyritykset ja pientyöyhteisöt ovat volyymisesti merkittävä työllistäjä, joiden kykyä työllistää myös vammaisia ja osatyökykyisiä tulee vahvistaa ja kehittää. Tämä on merkittävää myös siksi, että pienyrityksiä on joka paikkakunnalla, suuryrityksiä riittää harvemmille paikkakunnille. Haja-asutusalueilla työpaikat ovat valtaosin pienyrityksissä.

Työhönvalmentajilta tulee kokemusperäisenä tietona, että PK-yritysten kanssa on enemmän yhteistyötä ja ne ovat potentiaalisempia vammaisten työllistäjiä. Asiaa ei kuitenkaan ole tutkittu ja siten se on ”mutu-tietoa”. Työvalmentaja on tärkeä taustatuiki yrittäjälle ja työntekijöille työhönottovaiheessa ja työn aloittamisessa. Ilman tällaista taustatukea saattaa helposti yrityksen suhtautumiseen vaikuttaa pelko tai epäluulo työmäärän lisääntymisestä uuden työntekijän myötä.

Pienyrityksille voi olla yrityksen kasvustrategiaan sopivaa henkilöstön lisäys osa-aikaisena. Työssäjaksamisen kehittämiseen pitää ottaa myös osa-aikaisen työssä käynnin kehittäminen, joka on monille vammaisille ja osatyökykyisille kynnyskysymys työssäkäyntiin. Tämä ilmeni mm. PTT:n tekemässä tutkimuksessa, jossa merkittävä osa työkyvyttömyyseläkkeeltä työhön pyrkivistä henkilöistä katsoi pystyvänsä nimenomaan osa-aikaiseen työhön (osa-aikaista työtä toivoi 14 000 henkilöä yhteensä 30 000 henkilöstä).

Pienyrityksille tarvittaisiin kehittämistukea työhyvinvoinnin ja työolojen kehittämiseen. Tuen muoto voisi olla esimerkiksi TE-toimistojen ja -keskusten toimenpidevalikoimassa oleva konsultointityökalun yksi muoto tai työvoimapoliittista avustusta voitaisiin kehittää tähän tarpeeseen.

Työpaikan käytännön sopeutuksiin on olemassa työolosuhteiden järjestelytuki. Sitä pitäisi edelleen kehittää mm. tuen tasoa nostaa ja tuen hakeminen tehdä helpommaksi. Tukimahdollisuuksista pitäisi myös tiedottaa yrityksiä.

Lähteet

Ammatillisten erityisoppilaitosten ammatillisen peruskoulutuksen ja valmentavan kuntouttavan opetuksen ja ohjauksen järjestäjät vuonna 2008. Tilastoja ja tunnuslukuja ammatillisesta koulutuksesta. www.minedu.fi

Työelämäryhmän loppuraportti. Ehdotuksia työurien pidentämiseksi, pj. Ahtela. 1.2.2010

Gould Raija, Grönlund Harri, Korpiluoma Riitta, Nyman Heidi ja Tuominen Kristiina: Miksi masennus vie eläkkeelle? Eläketurvakeskuksen raportteja 2007:1. Helsinki. 2007

Gould Raija, Kaliva Kasimir, Lampi Jukka Työkyvyttömyyseläke ja ansiotyö, Eläketurvakeskus 2008

Gould Raija, Nyman Heidi: Mielenterveys ja työkyvyttömyyseläkkeet, Eläketurvakeskuksen monisteita 2004

Holm & Hopponen: Vammaisten työkyky vuonna 2007, Pellervon taloudellisen tutkimuskeskuksen raportteja 202

Kujanpää Jarmo: Tuotannollisten työkeskusten kehittämishaasteet. VATES-kirjat. 2009

Maamme työpaikkojen työnantajarakenne ajalla 2009/IV. Tilastokeskus, yritysrekisteri, v. 2008

Masto-hanke masennusperäisen työkyvyttömyyden vähentämiseksi; sosiaali- ja terveysministeriö, esitteitä 2009:2

Masto-hankkeen toimintaohjelma 2008 - 2011; sosiaali- ja terveysministeriö selvityksiä 2008:41

OECD: Sicknes, disability, and work: Breaking the Barriers. Vol.3: Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands. 2008

Pensola Tiina ja Gould Raija; Ammatit ja masennusperusteiset työkyvyttömyyseläkkeet; Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita 2009:7

Räisänen, H. and Schmid, G. Transitional Labour Markets and Flexicurity from the Finnish Labour Market Point of View. Social Science Research Center Berlin. 2008

Sosiaalivakuutus. Tule-sairauksien hidas hoito vie eläkkeelle. Artikkelit Kelan sidosryhmälehdessä 1/2010.

Vuorela, Mika Työtä haluaville työvoimapalveluja. Selvitys kuntoutustuella ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevien henkilöiden työllistymisestä ja työelämään paluun edistämisestä. Loppuraportti pdf. http://www.tem.fi/index.phtml?96107_m=91283&s=3407. 2007

YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD) 13.12.2006.

Työpoliittinen aikakausikirja 1/2010, Finnish Labour Review, Työ- ja elinkeinoministeriö

Työnvälitystilasto, vajaakuntoiset, vuositilasto 2009, Työ- ja elinkeinoministeriö

Ammatillisen kuntoutuksen tarkoitus ja vastuunjako

Ammatillisen kuntoutuksen tarkoitus:

Ammatillisen kuntoutuksen keskeisenä perusteena on uhka tulla työkyvyttömäksi niin, että ilman ammatillista kuntoutusta henkilölle tulisi lähivuosina eli noin viiden vuoden ajanjaksoilla myönnettäväksi työkyvyttömyyseläke. Työkyvyttömyyden uhkan lisäksi harkitaan voidaanko uhkaa vähentää nimenomaan ammatillisen kuntoutuksen keinoin vai ovatko esim. hoito ja lääkinällinen kuntoutus etusijalla.

Ammatillisen kuntoutuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa otetaan huomioon hakijan ikä, ammatti, aikaisempi toiminta, koulutus ja sosiaalis-taloudelliset seikat sekä se, johtaako haettu kuntoutus todennäköisesti hakijan terveydentilalle sopivassa työssä jatkamiseen, työhön palaamiseen tai työelämään siirtymiseen.

Ammatillista kuntoutusta järjestetään usean järjestelmän toimesta. Vajaakuntoisuuden syy (esimerkiksi työtapaturma tai vähitellen syntyvä vajaakuntoisuus) tai kuntoutujan asema työelämässä (vakiintunut tai vakiintumaton) määrittävät sen, mistä järjestelmästä ensisijainen vastuutaho on etsittävä. Ammatillista kuntoutusta järjestävät ja kustantavat:

- tapaturma- ja liikennevakuutuslaitokset
- Kansaneläkelaitos (Kela)
- työeläkelaitokset
- työhallinto

Ammatillisesta kuntoutuksesta vastuussa oleva taho kustantaa kuntoutustoimenpiteiden ohella yleensä myös kuntoutuksen aikaisen toimeentuloturvan. Kuntoutukseen kuuluvasta koulutuksesta vastaa pääosin opetushallinto.

Ammatillisen kuntoutuksen toimijat ovat tehneet sopimuksen vastuunjaosta, joka perustuu asiakkaan tilanteeseen ja vajaakuntoisuuden luonteeseen. Sen mukaan on määriteltä ensisijainen vastuutaho ja pääasialliset toimenpiteet. Kuntoutuksen edessä tulee usein myös muita toimijoita kuvaan. Vastuunjaon epäselvyyksissä ja ongelmatilanteiden ratkaisemisessa on ensimmäinen keino eri tahojen välinen suora yhteydenpito.

Ammatillisen kuntoutuksen vastuunjako:

Työeläkelaitokset vastaavat ammatillisesta kuntoutuksesta henkilöille jotka ovat työelämässä tai joilla on yhteys työelämään. Yhteys työelämään tarkoittaa, että työsuhteen päättymisestä on kulunut vähemmän kuin 1-2 vuotta ja henkilöllä on oikeus täysitehoiseen eläkkeeseen. Oikeus täysitehoiseen eläkkeeseen syntyy jos työansioita on viiden eläkettä edeltävän kalenterivuoden aikana yhteensä vähintään n. 29 000 euroa ja työssäolo on vakiintunutta.. Työeläkekuntoutuksen edellytyksenä on siis yhdessä tai useammassa työsuhteessa vakiintunut työhistoria ja joko koulutuksella tai työssä hankittu ammatti. Tämä tarkoittaa yleensä vähintään noin viiden vuoden työskentelyä

Kelan lakisääteisen ammatillisen kuntoutuksen piiriin kuuluvat ensisijaisesti ne henkilöt, joilla ei ole oikeutta tulevan ajan eläkkeeseen tai joilla ei ole riittävää yhteyttä työelämään eikä siten oikeutta työeläkekuntoutukseen. Kelalla on kuntoutusvastuu vielä koulutusvaiheessa olevista nuorista tai työelämään vakiintumattomista henkilöistä.

Järjestämisvelvollisuutta on myös rajattu siten, että Kela järjestää ammatillisen kuntoutuksen, ellei sitä ole järjestetty julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain, työeläkelakien taikka erityisopetusta koskevien säännösten perusteella. Kelalla on siis viimesijainen kuntoutuksen järjestämisvastuu.

Kelan ammatillinen kuntoutus on työelämätavoitteista:

- Nuorten työelämään tulevien kohdalla tavoitteena on sairauden tai vamman kannalta sopivan ammatin saaminen tai työelämään pääseminen.
- Työikäisten ammatillisella kuntoutuksella tavoitellaan työelämässä pysymistä tai työelämään palaamista. Ensisijaisesti ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena on työ, josta vaikutettu saa toimeentulonsa.
- Ammatillisen kuntoutuksen tavoitteena voi myös olla toimeentulon kannalta olennaisten lisäansioiden hankkiminen esimerkiksi pelkästään kansaneläkelain perusteella työkyvyttömyyseläkettä saavalle.

Lakisääteisenä ammatillisena kuntoutuksena Kela järjestää ja kustantaa kuntoutustarpeen ja mahdollisuuksien selvittämiseksi kuntoutustarveselvityksiä, kuntoutustutkimuksia sekä työ- ja koulutuskokeiluja. Selvitysvaiheessa on mahdollista vielä käyttää työhönvalmennusta, joka voi olla myös työllistymisvaiheen toimenpide kuten työkokeilukin.

Lakisääteisenä ammatillisena kuntoutuksena järjestetty koulutus voi olla ammatillista koulutusta tai ammatillisen koulutuksen vuoksi välttämätöntä yleissivistävää koulutusta. Ammatillinen koulutus voi olla ensimmäiseen ammattiin johtavaa koulutusta tai uudelleen-, jatko tai täydennyskoulutusta. Kela korvaa kuntoutujalle koulutuksesta aiheutuneet kohtuulliset ja tarpeelliset kulut ja maksaa koulutuksen ajalta kuntoutusrahaa tai kuntoutustukea.

Työhallinnon ammatillinen kuntoutus on tarkoitettu pääasiassa työttömille ja työttömyysuhan alaisille henkilöille. Sen lisäksi ammatillisen kuntoutuksen piiriin voi kuulua työmarkkinoiden ulkopuolella olevia henkilöitä (esim. nuoret). Työhallinnon työllistämistoimenpitein voidaan edistää vajaakuntoisen työllistymistä ja työssä pysymistä myös silloin, kun jokin muu taho on järjestänyt tai kustantanut varsinaisen ammatillisen kuntoutuksen. Näitä työllistymistä tukevia keinoja ovat mm. työnantajille maksettavat työolosuhteiden järjestelytuki ja työllistämistuet.

Sosiaalihuolto järjestää Työllistymistä tukevaa toimintaa järjestetään henkilöille, joilla vamman tai sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisen elämän toiminnoista. Työllistyäkseen avoimille työmarkkinoille he tarvitsevat näitä tukitoimenpiteitä työhallinnon palvelujen ja toimenpiteiden lisäksi. Sosiaalihuollon tukitoimenpiteet voivat olla esimerkiksi työtä ja valmennusta työkeskuksessa tai tuetun työllistymisen avulla avoimille työmarkkinoille.

TYÖVALMENTAJAPALVELU

Mitä työvalmentajapalvelu on?

- Palvelu, jossa tavoitteena on työllistyminen ja työelämässä pysyminen, ensisijaisesti avoimilla työmarkkinoilla
- Keskeistä tehokas työnetsintä ja työllistymisen varmistamisen keinot (esim. työkokeilu, työharjoittelu, palkkatuki), tarvittaessa myös työyhteisövalmennus sekä työllistyjän työ- ja toimintakyvyn, työelämävalmiuksien ja työnhakutaitojen vahvistaminen
- Tarpeen mukaan työllistymiseen liittyvien asiakirjojen valmistelu (palkan ja eläkkeen yhteen sovittelu, palkkatukihakemukset jne.) ja työllistyjän työvalmennus
- Sopimus riittävästä tuesta myös työsuhteen aikana (esim. koeajan ja palkkatukijakson yli, kerran kuukaudessa, tarvittaessa)

Miten palvelu käynnistyy?

- Kolmikanta sopimus palvelusta tilaajan, valmennusyhteisön työvalmentajan ja työllistyjäasiakkaan välillä
- Palvelun sisällön, toimintatapojen ja tavoitteiden määrittely
- Palvelun toimintaraameista sopiminen (mm. kesto, seuranta, arviointi)

Miten palvelua rahoitetaan ja järjestetään nyt?

- Työhallinto: palvelu liittyy nykyiseen lainsäädäntöön (Laki julkisesta työvoimapalvelusta) ja tukitoimen käytön ohjeistuksiin, jossa viitataan tuetun työllistymisen työhönvalmennukseen. Mahdollista hankkia ammatillisen kuntoutuksen palveluna vajaakuntoiselle tai vaikeasti työllistyvälle enintään 60 päivää. Käyttöaste suhteellisen matala, esim. TE-tsto (2008) 1690 palvelukertaa; käyttötavat ja saatavuus vaihtelevat alueittain työvoimapalvelukeskuksissa.
- KELA: työhönvalmennus ammatillisen kuntoutuksen palveluna, työhönvalmennuksen ja mielenterveyskuntoutujien työhönvalmennuksen standardien mukaisesti. Palvelumuoto toteutuu lähinnä laitoksissa ja työllistymisyksiköissä, ei niinkään avoimilla työmarkkinoilla ja tavallisilla työpaikoilla. Mahdollista kuntoutuja-asiakkaalle työllistymisvalmiuksien edistämiseksi ja työhön sijoittumiseksi. Rahoitus päättyy palvelun mukaisen määräajan täytyttyä tai asiakkaan työllistymiseen. Seurantapäivien lukumäärä määritetty standardissa.
- Vakuutuslaitokset (eläke, tapaturma): mahdollista ammatillisen kuntoutuksen toimenpiteenä, käyttöaste vähäinen, vaihtelevat käyttömuodot ja kesto.
- Kunnat: ostavat palvelua ja/tai järjestävät itse palvelua jonkin verran. Palvelun järjestämisen pioneerikuntana Helsinki, jossa tuetun työllistymisen yksikkö. Palvelu ja sen kesto määrittyy tarpeen ja resurssien mukaan.
- Erityisoppilaitokset: voivat tuottaa palvelua osana oppilaitoksen sisäistä toimintaa. Työvalmentajan tuki opintojen kuluessa, päättyy opintojen loputtua. Työhönvalmennus tavoitteellisesti avoimille työmarkkinoille kiinnittymisen tukemiseksi vahvistumassa.
- Projektit: rahoitus projektin keston ajan; saatavuus, toteuttamistavat ja palvelumuodot vaihtelevat. Kantavat ja kattavat suuren osan palvelun toteuttamisesta Suomessa.

Mitkä ovat palvelun tulokset ja merkitys?

- Tuetun työllistymisen työhönvalmennus takaa paremmat ja pysyvämmät tulokset kuin perinteiset työhönvalmennuksen tavat. (mm. Bond 2004 ja 2001; Moll, S., Huff, J. & Detwiler, L. 2003)
Tuetun työllistymisen työhönvalmennuksessa työvalmentaja pyrkii löytämään ratkaisuja työllistymiseen ja työssä pysymiseen, ei arvioimaan työllistymisen edellytyksiä tai työssä pysymisen todennäköisyyksiä; huomioi työllistyjän omat toiveet, tuentarpeet ja toimintapotentiaalin; tukee yksilöllisesti ja riittävästi, kokonaistilanteen huomioiden, kestäväen kehityksen ja elinikäisen oppimisen lähtökohdista.
- Työvalmentajapalvelun tilaaminen osittaisena aiheuttaa heikkoja tuloksia. (esim. Pirttimaa & Saloviita 2007, Ollikainen 2007, Spelkavik & Evans 2007)
Palvelun tavoitteen epämääräisyys tuottaa kirjavia palvelun kulkuja ja lopputulemia; asiakkuuden päättäminen työhön sijoittamisen vaiheessa tai palvelun määräajan umpeutuessa tarkoittaa osin takaisinvirtausta työttömyyteen.