

Riitta-Liisa Kokko  
Tellervo Nenonen  
Tuija Martelin  
Seppo Koskinen  
(toim.)

# Työllisyys, terveys ja hyvinvointi – Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus 2009–2013 Hankkeen loppuraportti

RAPORTTI



Raportti 18 /2013

Riitta-Liisa Kokko, Tellervo Nenonen, Tuija Martelin & Seppo Koskinen (toim.)

**Työllisyys, terveys ja hyvinvointi  
– Paltamon työllistämismallin vaikutusten  
arviointitutkimus 2009–2013**

Hankkeen loppuraportti



TERVEYDEN JA  
HYVINVOINNIN LAITOS

© Kirjoittajat ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Kannen kuva Jouko Karjalainen  
Taitto Raili Silius

ISBN 978-952-245-979-4 (painettu)

ISSN 1798-0070 (painettu)

ISBN 978-952-245-980-0 (verkkojulkaisu)

ISSN 1798-0089 (verkkojulkaisu)

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-980-0>

Juvenes print – Suomen Yliopistopaino Oy  
Tampere, 2013

## Esipuhe

Pitkäaikaistyöttömyys ja syrjäytyminen kuuluvat yhteiskuntapolitiikan tärkeimpiin haasteisiin. Työttömyydellä on kielteisiä vaikutuksia ihmisten fyysiseen, psyykkiseen ja taloudelliseen hyvinvointiin, kun taas työllistymisellä on todettu olevan vastaavia myönteisiä vaikutuksia. Työllisyysvaikutukset ulottuvat laajasti julkiseen talouteen ja palvelujärjestelmään.

Kainuussa työttömyys on ollut pitkään muuta maata korkeampi. Kainuulainen Paltamon kunta päätti poistaa työttömyyden kokeilemalla vuosina 2009–2013 täystyöllisyysmallia. Mallissa työttömät siirtyvät passiivisen tuen piiristä palkkatyöhön Paltamon Työvoimataloon ja aktiivitoimiin. Malli merkitsee työttömien sosiaaliturvaan uutta rakenteellista ratkaisua. Työmarkkinatuki muutetaan palkaksi, työsuhteen perusteella kertyy eläkettä ja tulonsiirrot – työmarkkinatuki, asumistuki ja toimeentulotuki – saatetaan tarpeettomiksi. Käsitteellisesti Paltamon täystyöllisyyskokeilu sijoittuu aktiivisen työvoima- ja sosiaalipolitiikan toiminta-alueeseen, jossa keskeinen tavoite on ollut parantaa syrjäytymisvaarassa olevalle työttömälle annettavia palveluja, auttaa työllistettäviä työntekijöitä parantamaan työkykyään, kehittämään työvalmiuksiaan ja hakeutumaan avoimille työmarkkinoille.

Paltamon täystyöllistämiskokeilu on ollut valtakunnallisesti ainutlaatuinen kokeilu ja mittava valtiontalouden investointi. Mallin toimivuuden, kannattavuuden ja valtakunnallisen yleistettävyyden arviointiin käynnistettiin usean tutkimustahon yhteinen tutkimushanke. Tutkimus toteutettiin monitieteisenä arviointina, joka hyödyntää monipuolisesti väestötasoisien seuranta- ja vertailututkimuksen, tilasto- ja rekisteritutkimuksen sekä laadullisen tutkimuksen menetelmiä ja aineistoja.

Tutkimushanke tarkasteli työllistämisen ja työllistymisen yksilöllisiä, yhteisöllisiä ja yhteiskunnallisia vaikutuksia. Tutkimuksessa arvioitiin työllistämismallin toteutusta ja sen vaikutuksia eri-ikäisten työllistettyjen terveyteen, toimintakykyyn, hyvinvointiin ja kuntoutukseen, tulonsiirtoihin ja kannustavuuteen sekä mallin vaikutuksia kuntatalouteen. Lisäksi arviointitutkimuksen yhteydessä laadittiin työllistämishankkeiden itsearviointimalli. Arviointitutkimuksen toteuttivat Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Lapin yliopisto, Kansaneläkelaitos, Jouko Kajanon tutkimusryhmä, ja Paltamon työvoimayhdistys ry.

Tutkimuksen aikana toteutettiin lukuisia tiedonkeruita Paltamossa ja vertailukuntana toimineessa Sonkajärven kunnassa. Haluamme kiittää lämpimästi kaikkia tutkimukseen osallistuneita paltamolaisia ja sonkajärveläisiä sekä molempien kuntien

kunnanjohtajia. Kiitämme hyvästä yhteistyöstä myös Paltamon työvoimayhdistyksen henkilöstöä, Kainuun työ- ja elinkeinotoimiston henkilöstöä ja työterveyshuollon toimijoita.

Tutkimuksen rahoittivat työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (STM) ja Kansaneläkelaitos (Kela), joille esitämme kiitoksemme tutkimuksen mahdollistamisesta. Erityinen kiitos kuuluu myös tutkimushankkeen ohjausryhmän jäsenille rakentavista kommentteista.

Tutkimushanke on tuottanut mittavan määrän tilastollista, määrällistä, laadullista ja rekisteriaineistoa. Tähän arviointitutkimuksen loppuraporttiin on koottu perustulokset ja johtopäätökset. Toivomme, että tutkimus antaa hyödyllistä tietoa työvoimapolitiiselle sekä sosiaali- ja terveystieteelliselle päätöksenteolle ja kehittämislle.

Helsingissä 7.10.2013

Pekka Puska  
pääjohtaja, THL

Marja Vaarama  
ylijohtaja, THL

## Lukijalle

Väestöryhmien väliset terveys- ja hyvinvointierot ovat olleet yhteiskuntapolitiikan keskeinen huomion kohde Suomessa jo useita vuosikymmeniä (ks. esim. Kuusi 1961; Koskinen 1997; Koskinen ja Teperi 1999; Kangas ym. 2002). Näkyvyys monissa yhteiskuntapoliittisissa ohjelma-asiakirjoissa (mm. Terveyttä kaikille ... 1986; Valtioneuvoston periaatepäätös ... 2001; Hallituksen strategia-asiakirja 2007; Kansallinen terveyserojen ... 2008; Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011) ei kuitenkaan ole johtanut erojen kaventumiseen (Palosuo ym. 2007; Tarkiainen ym. 2011). Yhden tulkinnan mukaan ylätasoinen poliittisissa asiakirjoissa ilmenevä tasa-arvotavoite ja sen taustalla oleva arvolähtökohta on omaksuttu huonosti niin valtakunnallisella kuin paikallisellakin tasolla käytännön politiikkaa ja toimenpiteitä suunniteltaessa. Lisäksi terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen etenkin huono-osaisissa väestöryhmissä on usein nähty nimenomaan sosiaali- ja terveysalan haasteena, vaikka terveyden ja hyvinvoinnin tasoon sekä niiden jakautumiseen väestössä vaikuttavat kaikki yhteiskuntapolitiikan sektorit.

Väestöryhmien välisten terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisessa tarvittavan tietopohjan ja toimintamallien kokoamista ja arviointia varten muodostettiin vuonna 2004 Kansanterveyslaitoksen, Stakesin ja Työterveyslaitoksen yhteishanke TEROKA. Kansallisen tason toiminnan ohella TEROKA-hanke toimi tiiviissä yhteistyössä alueyhteistyökumppanien, etenkin Kainuun maakunta -kuntayhtymän (ks. esim. Kaikkonen ym. 2008) ja Turun kaupungin kanssa. Yhteistyö Kainuun kanssa herkisti TEROKA-projektiryhmän kiinnittämään huomiota sanomalehdessä näkemäämme uutiseen, jonka mukaan kainuulaisessa Paltamon kunnassa pyritään käynnistämään kokeilu, jossa kaikille kunnan työttömille järjestetään työtä.

Työttömyydellä on voimakas yhteys sosiaaliseen asemaan sekä terveyden ja hyvinvoinnin muiden ulottuvuuksien ongelmiin (esim. Kortteinen ja Tuomikoski 1998; Lahelma 1989; Heponiemi ym. 2008). Siksi Paltamon Työtä kaikille -kokeilu nähtiin TEROKA-hankkeessa varteenotettavana mahdollisuutena kaventaa väestöryhmien välisiä terveys- ja hyvinvointieroja. Jos Paltamon kokeilu tuottaisi hyviä tuloksia, toimintamallia olisi aiheellista soveltaa maan muillakin alueilla. Siksi hankkeen vaikutukset oli pätevästi arvioitava.

Kävi ilmi, että Paltamon kokeilun valmisteluun ei ollut sisältynyt perusteellista terveys- ja hyvinvointivaikutusten arviointia. Niinpä TEROKA-hankkeen vastuutahot tarjoutuivat suunnittelemaan, miten kokeilun terveys- ja hyvinvointivaikutukset voi-

taisiin arvioida. Neuvottelut Sosiaali- ja terveysministeriön, Työministeriön ja Kelan kanssa johtivat siihen, että Paltamon kokeilun vaikutusten arviointisuunnitelma laajennettiin kattamaan terveys- ja hyvinvointivaikutusten lisäksi mm. talous- ja työllisyysvaikutukset. Arviointihankkeen tehtävien laajentuessa arvioinnin valmistelua ja toteutusta varten koottiin vuoden 2008 lopussa laaja projektiryhmä, jossa olivat edustettuina Kansanterveyslaitos, Stakes, Työterveyslaitos, Kela, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Eläketurvakeskus, Kuntoutussäätiö, Sosiaali- ja terveysministeriö, Lapin ja Helsingin yliopistot, Paltamon kunta, Kainuun maakunta -kuntayhtymä ja kokeilun käynnistettyä myös kokeilun vastuuhenkilöitä. Arviointitutkimuksen resursseista vastasivat em. ministeriöiden ja Kelan lisäksi Kansanterveyslaitoksen ja Stakesin yhdistämisen tuloksena syntynyt Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) ja muut arviointihankkeen toteuttajat.

Projektiryhmä ja sen pyytämät muut asiantuntijat suunnittelivat arviointitutkimuskokonaisuuden sisällön ja toteutuksen. Arviointitutkimuksen edessä projektiryhmä muuntui vuonna 2010 tutkimusryhmäksi, joka vastasi yhdeksästä osahankkeesta muodostuvan arviointitutkimuskokonaisuuden etenemisestä ja raportoinnista. Ohjausryhmässä olivat edustettuina STM, TEM, VM, Kela, Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, Työterveyslaitos, THL, Suomen Yrittäjät, Työttömien valtakunnallinen yhteistoimintajärjestö, Palkansaajien tutkimuslaitos, SAK, Elinkeinoelämän keskusliitto, Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto, Kuntaliitto, Paltamon kunta ja Paltamon työvoimayhdistys. Näiden ryhmien kokoonpanot sekä terveys- ja hyvinvointivaikutusten arviointia varten tarvittua aineistoa keränneet tutkimushoitajat esitetään tämän loppuraportin liitteessä.

Arviointitutkimuksesta on aiemmin julkaistu kolme raporttia THL:n julkaisusarjassa (Kokko ja Kotiranta 2010; Nenonen ym. 2011; Nenonen ja Kajanoja 2012). Tämän loppuraportin alussa, luvussa 1 kuvataan Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun lähtökohdista ollut toimintamalli ja luvussa 2 mallin toimeenpano, Paltamon Työtä Kaikille -kokeilu. Luvussa 3 esitellään arviointitutkimuksen tausta, toteutus ja tutkimustehtävä sekä tutkimuspaikkakunnat. Luvuissa 4–9 esitetään arviointitutkimuksen osahankkeiden perustulokset ja punnitaan niiden merkitystä. Luvussa 10 kootaan yhteen kokeilun toteutusta ja vaikutuksia koskevat tulokset ja päätelmät sekä arvioidaan, miten arviointihankkeen tuloksia voidaan hyödyntää työllisyys- ja muussa yhteiskuntapolitiikassa.

Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun vaikutusten arviointihankkeen valmisteluun ja toteutukseen on osallistunut iso joukko eri alojen asiantuntijoita, joista jokaisen panos on ollut merkittävä. Hankkeen rahoittajien, ohjausryhmän, projektiryhmän, tutkijaryhmän, hankkeen aiempien raporttien alkusanoissa mainittujen muiden asiantuntijoiden sekä terveys- ja hyvinvointitutkimuksen tiedonkeruusta huolehtineiden tutkimushoitajien lisäksi korvaamattoman panoksen koko arviointihankkeen ja tämän raportin toteutukseen ovat antaneet lukuisat muut henkilöt Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen VETO-osastolla sekä muilla osastoilla ja muissa hankkeeseen osallistuneissa laitoksissa. Kiitämme kaikkia näitä henkilöitä hienosta yhteistyöstä. Lämpimät kiitokset myös tämän raportin muille toimittajille ja kirjoittajille sekä Paltamon Työtä Kai-

kille -kokeilun valmistelijoille ja toteuttajille Paltamossa ja sen ulkopuolella. Erityinen kiitos kuuluu Paltamon kokeiluun osallistuneille sekä tässä tutkimushankkeessa heidän vertailuryhmiinsä valituille Paltamon ja Sonkajärven asukkaille: osallistumalla tähän tutkimukseen olette merkittäväällä tavalla auttaneet arvioimaan ja kehittämään työllisyys- ja muuta yhteiskuntapolitiikkaa Suomessa.

Seppo Koskinen

Riitta-Liisa Kokko

Eila Linnanmäki

## Lähteet

- Hallituksen strategia-asiakirja 2007. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 18/2007. Helsinki 2007
- Heponiemi T, Wahlström M, Elovainio M, Sinnero T, Aalto A-M, Keskimäki I. Katsaus työttömyyden ja terveyden väliisiin yhteyksiin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 14/2008. Edita, Helsinki 2008.
- Kaikkonen R, Kostiainen E, Linnanmäki E, Martelin T, Prättälä R, Koskinen S, toim. Sosioekonomiset terveyserot ja niiden kaventaminen Kainuussa. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B27/2008. Helsinki 2008.
- Kangas I, Keskimäki I, Koskinen S, Lahelma E, Manderbacka K, Prättälä R, Sihto M, toim. Kohti terveyden tasa-arvoa. Edita, Helsinki 2002.
- Kansallinen terveyserojen kaventamisohjelma 2008–2011. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:16. Helsinki 2008.
- Kokko R-L, Kotiranta P-L, toim. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. I osaraportti 2.6.2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Avauksia 17/2010. Helsinki 2010.
- Kortteinen M, Tuomikoski H. Työtön. Tutkimus pitkäaikaistyöttömien selviytymisestä. Tammi, Helsinki 1998.
- Koskinen S. Väestöryhmien terveys- ja muut hyvinvointierot. Tutkimusohjelman taustaselvitys. Suomen Akatemian julkaisuja 3/1997. Edita, Helsinki 1997.
- Koskinen S, Teperi J, toim. Väestöryhmien välisen terveyserojen supistaminen. Stakes, Raportteja 243. Helsinki 1999
- Kuusi P. 60-luvun sosiaalipolitiikka. WSOY, Porvoo 1961.
- Lahelma E. Unemployment, Re-Employment and Mental Well-Being. A Panel Survey of Industrial Jobseekers in Finland. Scandinavian Journal of Social Medicine 1989, Supplementum 43.
- Nenonen T, Kajanoja J. Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun prosesseja, haasteita ja onnistumisia 2009–2012. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 74/2012. Helsinki 2011.
- Nenonen T, Leemann L, Härkänen T, Tyyni U, Kaikkonen R, Koskinen S, Kokko R-L, Kotiranta P-L, Linnanmäki E. Terveys- ja hyvinvointivaikutukset – lähtötason tilanne 2009–2010. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 22/2011. Helsinki 2011.
- Palosuo H, Koskinen S, Lahelma E, Prättälä R, Martelin T, Ostamo A, Keskimäki I, Sihto M, Talala K, Hyvönen E, Linnanmäki E, toim. Terveyden eriarvoisuus Suomessa. Sosioekonomisten terveyserojen muutokset 1980–2005. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:23, Helsinki 2007.
- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Valtioneuvoston kanslia.
- Tarkiainen L, Martikainen P, Laaksonen M, Valtonen T. Tuloluokkien väliset erot elinajanodotteessa ovat kasvaneet vuosina 1988–2007. Suomen Lääkärilehti 2011;66:3651–3657.
- Terveyttä kaikille vuoteen 2000. Suomen terveyspolitiikan pitkän aikavälin tavoite- ja toimintaohjelma. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki 1986.
- Valtioneuvoston periaatepäätös Terveys 2015 -kansanterveysohjelmasta. Sosiaali- ja terveysministeriö, Julkaisuja 2001:4, Helsinki 2001.





# Sisällys

Esipuhe . . . . .	3
Lukijalle . . . . .	5
Tiivistelmä . . . . .	13
Sammandrag . . . . .	16
Abstract . . . . .	19
<b>1 Paltamon Työtä Kaikille -malli . . . . .</b>	<b>23</b>
<b>2 Paltamon Työtä kaikille -kokeilu 2009–2013 . . . . .</b>	<b>28</b>
2.1 Työtä Kaikille -kokeilun paikallinen toteutus . . . . .	28
2.1.1 Toimintaympäristön muutokset kokeilun aikana . . . . .	28
2.1.2 Paltamon Työvoimayhdistys ry . . . . .	29
2.1.3 Työnhakuklubi . . . . .	36
2.1.4 Työterveyshuolto . . . . .	39
2.2 Työtä Kaikille -kokeilu kunnan näkökulmasta . . . . .	41
<b>3 Arviointitutkimuksen tausta ja toteutus . . . . .</b>	<b>44</b>
3.1 Työtä Kaikille -kokeilu arvioinnin kohteena . . . . .	44
3.2 Tutkimuskokonaisuuden suunnittelu ja toteutus . . . . .	47
3.3 Arviointitutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset . . . . .	49
3.4 Arviointihankkeen osatutkimukset . . . . .	50
3.5 Paltamo ja Sonkajärvi vertailukuntina . . . . .	52
3.5.1 Paltamon ja Sonkajärven väestöt ja työttömyysasteen kehitys . . . . .	53
3.5.2 Paltamon ja Sonkajärven työvoimapolitiittiset ja työllisyystoimet . . . . .	54
3.5.3 Paltamon ja Sonkajärven tutkittavat väestöryhmät ja otoksen poiminta . . . . .	55
3.6 Arviointitutkimuksen arviointi . . . . .	58
3.6.1 Moninäkökulmainen arviointi . . . . .	59
3.6.2 Arviointiin vaikuttavat tekijät . . . . .	59
3.7 Arvioinnin tulosten julkaiseminen . . . . .	61
<b>4 Terveys- ja hyvinvointivaikutukset . . . . .</b>	<b>63</b>
4.1 Tutkimustaustaa . . . . .	63
4.2 Aineistot ja menetelmät . . . . .	66
4.2.1 Tutkimuksen sisältö. . . . .	66
4.2.2 Seurantatutkimukseen osallistuneet . . . . .	67
4.2.3 Tilastolliset analyysit . . . . .	69
4.2.4 Katoanalyysi. . . . .	70
4.3 Elinolot . . . . .	71
4.3.1 Koettu toimeentulo, ongelmat perustarpeiden tyydyttämisessä ja arvio oman talouden kehityksestä . . . . .	72
4.3.2 Tyytyväisyys asuinoloihin . . . . .	74
4.3.3 Pohdinta. . . . .	76

4.4	Elintavat . . . . .	76
4.4.1	Ruokatottumukset . . . . .	76
4.4.2	Liikunta . . . . .	80
4.4.3	Uni . . . . .	82
4.4.4	Tupakointi . . . . .	84
4.4.5	Alkoholin ja huumeiden käyttö . . . . .	86
4.5	Terveystila . . . . .	89
4.5.1	Koettu terveys ja pitkäaikaissairastavuus . . . . .	89
4.5.2	Psyykinen terveys ja hyvinvointi . . . . .	92
4.5.3	Muut sairaudet ja oireet . . . . .	99
4.6	Toiminta- ja työkyky . . . . .	105
4.6.1	Liikkumiskyky . . . . .	106
4.6.2	Näkö ja kuulo . . . . .	107
4.6.3	Sosiaalinen toimintakyky . . . . .	108
4.6.4	Työkyky . . . . .	109
4.6.5	Pohdinta . . . . .	110
4.7	Palvelujen käyttö ja tyydyttämätön palvelutarve . . . . .	110
4.7.1	Terveys- ja sosiaalipalvelut . . . . .	112
4.7.2	Perhepalvelut . . . . .	118
4.7.3	Muut palvelut . . . . .	120
4.7.4	Yhteenvetoa palvelujen käyttöä ja tarpeen mukaista saatavuutta koskevista tuloksista . . . . .	123
4.8	Sosiaaliset verkostot, osallistuminen ja luottamus . . . . .	124
4.8.1	Sosiaaliset verkostot ja osallistuminen . . . . .	125
4.8.2	Luottamus . . . . .	128
4.8.3	Pohdinta . . . . .	131
4.9	Elämänlaatu . . . . .	132
4.10	Pohdinta . . . . .	135
<b>5</b>	<b>Kuntoutus Paltamon työllisyyskokeilussa . . . . .</b>	<b>143</b>
5.1	Tutkimuksen näkökulma . . . . .	143
5.2	Tutkimustehtävä . . . . .	145
5.2.1	Aineistot ja menetelmät . . . . .	146
5.3	Kuntoutustarpeet, kuntoutukseen hakeutuminen ja osallistuminen . . . . .	147
5.3.1	Kuntoutusseurannan asiakkaat . . . . .	147
5.3.2	Toimintakyvyn arviointi lähtökohtana . . . . .	148
5.3.3	Kuntoutustarpeet, kuntoutukseen ohjaaminen ja osallistuminen . . . . .	150
5.4	Kuntoutuksen toimintakäytännöt ja prosessit . . . . .	153
5.5	Työllistettyjen kuntoutumisen tukeminen työllisyyskokeilussa . . . . .	156
5.6	Pohdinta . . . . .	158
5.7	Päätelmät . . . . .	160

<b>6</b>	<b>Eri-ikäiset työllisyyskokeilussa</b>	<b>164</b>
6.1	Nuorten työllistyminen	167
6.1.1	Nuoret työllisyysmallin “asiakkaina”	169
6.1.2	Johtopäätökset	173
6.2	25–50-vuotiaiden kokemuksellinen hyvinvointi	175
6.2.1	Työtilanteet ja työuramuutokset	179
6.2.2	Kokemuksellinen hyvinvointikokonaisuus	180
6.2.3	Palkkatyö ja hyvinvointikokemukset	183
6.2.4	Pohdinta ja päätelmät	188
6.3	Yli 50-vuotiaiden työllistyminen	191
6.3.1	Kokemukset työelämästä ja työttömyydestä	194
6.3.2	Työllistäminen Paltamon Työvoimataloon	197
6.3.3	Työllistyminen avoimille työmarkkinoille	199
6.3.4	Pohdinta ja päätelmät	203
6.4	Ikäryhmien vertailua	205
<b>7</b>	<b>Työtä Kaikille -kokeilu ja sosiaaliturva</b>	<b>208</b>
7.1	Johdanto	208
7.2	Toimeentuloturvan asiakkaiden määrän ja menojen kehitys Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa	211
7.2.1	Toimeentulotukiasiakkaiden määrän ja toimeentulotukimenojen kehitys	211
7.2.2	Työttömyysturvaetuuksien saajien määrän ja työttömyysturvamenojen kehitys Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa	215
7.2.3	Yleistä asumistukea saaneiden ruokakuntien määrät ja niiden kehitys Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa	217
7.3	Työpalkan muodostuminen ja yhteensovitus	218
7.4	Työpalkan kannustavuus	223
7.5	Avoimet työmarkkinat ja muut kannustinkysymykset	225
7.5.1	Hallintatapa	226
7.5.2	Kunnioitus	226
7.5.3	Politiikka, yritys- ja kuntayhteistyö	226
7.6	Yhteenvedo	227
<b>8</b>	<b>Työtä Kaikille -kokeilun taloudelliset vaikutukset</b>	<b>231</b>
8.1	Johdanto	231
8.2	Taloudelliset vaikutukset ja niiden arviointi	233
8.3	Mallin kustannukset ja toteutuneet julkistaloudelliset hyödyt ja haitat	235
8.4	Mallin yksityiskohtaiset vaikutukset	238
8.4.1	Sosiaalietuudet	238
8.4.2	Tulot ja verokertymät	247
8.4.3	Työvoimahallinnon toimenpiteet	253
8.4.4	Yksityisen sektorin työllisyys	255
8.4.5	Terveysteen liittyvät lyhyen aikavälin kustannukset	257
8.4.6	Valtionosuudet	260
8.5	Yhteenvedo	264

<b>9</b>	<b>Työtä Kaikille -kokeilun toimeenpanon arviointi . . . . .</b>	<b>268</b>
9.1	Mallin prosessiarviointi . . . . .	269
9.2	Työtä Kaikille -kokeilun itsearviointi . . . . .	276
9.2.1	Paltamon työvoimayhdistys . . . . .	276
9.2.2	Työterveyshuollon itsearviointi . . . . .	285
9.2.3	Kunnan näkökulma . . . . .	287
9.3	Työllistettyjen kokemukset Paltamon mallista . . . . .	291
9.3.1	Pohdinta . . . . .	301
<b>10</b>	<b>Työllisyys, terveys ja hyvinvointi -arviointitutkimuksen yhteenveto . . . .</b>	<b>303</b>
10.1	Osatutkimusten tulosten yhteenveto . . . . .	304
10.2	Täystyöllisyyskokeilun toimintaa ja tuloksia koskevat päätelmät . . .	314
10.3	Miten Paltamon kokeilun kokemuksia voidaan hyödyntää? . . . . .	323
10.4	Mitä annettavaa Paltamon kokeilulla on työllisyyspolitiikkaan ja sosiaalipolitiikkaan laajemmin? . . . . .	326
Liite 1.	Työllisyys, terveys ja hyvinvointi – Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksen ohjausryhmä, projektiryhmä ja muut tut- kimuksen suunnitteluun, valmisteluun ja toteutukseen osal- listuneet henkilöt . . . . .	332
Liite 2.	Kirjoittajat . . . . .	335
Liitetaulukko 1.	Paltamon täystyöllisyyskokeilun terveys- ja hyvinvointivaiku- tuksia koskeneen seurantatutkimuksen (2009–2012) tilas- tollisten analyysien tulosten tiivistelmä: ryhmien välisten erojen ja muutosten tilastolliset merkitsevyydet . . . . .	336

## Tiivistelmä

Riitta-Liisa Kokko, Tellervo Nenonen, Tuija Martelin, Seppo Koskinen (toim.). Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus 2009–2013. Hankkeen loppuraportti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Raportti 18/2013. 345 sivua. Helsinki 2013.

ISBN 978-952-245-979-4 (painettu), ISBN 978-952-245-980-0 (verkkojulkaisu)

Paltamon kunta Kainuussa on kokeillut työllistämismallia, jossa tavoitteena on ollut työllistää kunnan kaikki työttömät työnhakijat, ikään ja työkykyyn katsomatta. Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun avulla on pyritty rajoittamaan työttömyyden kustannuksia ja edistämään pitkään työttömänä olleiden työelämävalmiuksia ja työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Kokeilu on merkinnyt työttömien sosiaaliturvan osalta uutta rakenteellista ratkaisua ja uutta palkkamallia, jossa passiivisen työttömyyden hoitoon tarkoitettu raha on ohjattu aktiiviseen työllistämiseen. Työllisyyskokeilu on sisältänyt työllisyys-, sosiaali-, terveys- ja talouspoliittisia tavoitteita.

Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus on keskittynyt työllisyyskokeilun ja työllistämisen vaikutusten arviointiin vuosina 2009–2013. Tutkimuskokonaisuus koostuu yhdeksästä osatutkimuksesta, joiden päätulokset esitetään alla.

**Terveys- ja hyvinvointivaikutukset** – Seurantatutkimuksessa verrattiin kolmea, vuoden 2008 lopun työmarkkina-aseman perusteella määriteltyä ryhmää: Paltamon työttömät, Paltamon työssä käyvät ja Sonkajärven työttömät. Paltamon työttömien fyysinen ja psyykinen terveys oli monien mittareiden valossa huonompi kuin vertailuryhmissä. Useimmat tarkastelluista sairauksista ja oireista ovat pitkäaikaisia tai pysyviä. Herkkäliikkeisemmistä osoittimista selkäsärky ja säännöllinen särkylääkkeiden käyttö vähenivät tuntuvimmin Paltamon työttömien ryhmässä. Psyykkisen hyvinvoinnin koheneminen Paltamossa saattaa olla suurelta osin työllistämismallin vaikutusta, vaikka kohenemistä havaittiin sekä Paltamon työttömillä että työllisillä. Paltamon työttömien terveyspalvelujen käyttö lisääntyi merkittävästi ja samalla kokemus terveyspalvelujen riittämättömyydestä väheni. Kerho- ja yhdistystoimintaan osallistuminen, internetin käyttö sähköiseen asiointiin sekä luottamus oman kunnan päätöksentekoon ja tiedotusvälineisiin lisääntyi Paltamon työttömillä. Toimeentulotuen käyttö väheni. Mallilla on voinut olla myönteisiä vaikutuksia myös ruokailutottumuksiin ja alkoholin riskikäyttöön. Aineiston pienuus sekä ryhmien väistämätön sekoittuminen seurannan aikana vaikeuttavat mallin vaikutusten tunnistamista. Vaikka harvassa mittarissa nähtiin suuria muutoksia, antavat tulokset viitteitä mallin myönteisistä vaikutuksista.

**Kuntoutus Paltamon kokeilussa** – Palkkatyösuhde antoi kokeiluun työllistetyille oikeuden työterveyshuoltoon. Kohderyhmässä oli paljon toimintakyvyn ongelmia, toiminta- ja työkyvyn arvioinnin tarvetta sekä terveys- ja kuntoutuspalvelujen tarvetta. Perinteinen työterveyshuollon toimintamalli ei ollut käyttökelpoinen, vaan toiminnassa kehiteltiin moniammatillisesti työssä selviytymisen arvioinnin ja työkyvyn tukemi-

sen käytäntöjä. Työllistettyjä ohjattiin ammatilliseen ja psykososiaaliseen kuntoutukseen.

**16–24-vuotiaiden työllistyminen** – Nuoret suuntautuivat vahvasti työmarkkinoille, ja heille työskentely hankkeessa oli välivaihe ennen koulutukseen tai työelämään siirtymistä. Nuorten taloudellinen toimeentulo parani kokeilussa selkeästi palkkamallin vuoksi. Nuorille välityömarkkinat olivat työttömyyttä parempi vaihtoehto, mutta pysyvänä ratkaisuna ne eivät heille sovellu.

**25–50-vuotiaiden kokemuksellinen hyvinvointi** – Lähes puolet tutkituista koki, ettei heidän hyvinvointinsa parantunut kokeilun aikana, koska malli ei tarjonnut riittävästi näkymiä työ- ja toimeentulomahdollisuuksista. Mallin aikana tehty työ oli liian kaukana aikaisemmista kokemuksista avoimilla työmarkkinoilla ja toivotuista työsiällöistä. Osalle se oli riittävä taloudellisen turvan ja tekemisen mielekkyyden ansiosista, osalle ei.

**Yli 50-vuotiaiden työllistyminen** – Kokeilussa työskentely auttoi työllistettyjä ylläpitämään työtaitoja, osaamista ja työelämävalmiuksia. Mielekäs tekeminen, kokemus tarpeellisuudesta ja osallisuus työyhteisössä lisäsivät hyvinvointia. Useilla ikääntyneillä oli vahva työmotivaatio ja paljon osaamista, mutta terveysongelmat ja lähestyvä eläkeikä vaikeuttivat työllistymistä. Kokeilua pidettiin hyödyllisenä ja toiminnan jatkamista kokeilun jälkeen välttämättömänä.

**Työtä Kaikille -kokeilu ja sosiaaliturva** – Kokeilu vaikutti selvimmin työttömyysturvaa saavien määrään Paltamon kunnassa. Osa työllistetyistä koki palkan kannustavaksi, osa ei. Tärkeä kannustintekijä eli uusien, oikeiden työpaikkojen syntyminen jäi suurelta osin toteutumatta, johtuen osittain huonosta suhdannetilanteesta. Kokeilussa kehitelty palkkausjärjestelmä oli kiinnostava yritys työn ja sosiaaliturvan yhdistämisestä.

**Työtä Kaikille -kokeilun taloudelliset vaikutukset** – Mallin toteuttamisen kustannukset vuosina 2009–2012 olivat yhteensä 13,8 miljoonaa euroa. Kokeilu palautti yhteiskunnalle reilusti yli 60 prosenttia siihen sijoitetusta rahoituksesta. Suurimmat kustannussäästöt saavutettiin ansiosidonnaisen työttömyysturvan säästöinä. Säästöt viimesijaisessa sosiaaliturvassa, asumistuessa ja toimeentulotuessa, eivät toteutuneet odotetulla tavalla. Kokeilu toi näkyviin työkykyyn liittyviä ongelmia; työllistettynä sairauspäivärahojen tarve kasvaa.

**Paltamon mallin prosessiarviointi** – Keskeisin tulos yhteistyökumppanien ja työllistettyjen näkökulmasta oli, että työllistyminen synnytti sosiaalisia suhteita, säännöllistä elämänrytmiä, ylläpiti työkuntoa ja vahvisti itseluottamusta. Ongelmia olivat työtehtävien riittävyys ja mielekkäisyys sekä työtehtävien luominen yhteistyössä yritysten, järjestöjen ja julkisen hallinnon kanssa. Kynnys siirtyä avoimille työmarkkinoille oli korkea mutta hanke nähtiin silti merkittävänä työllistettyjen jatkopolkujen kannalta. Vahvaa kannatusta sai vain nuoria ja pitkäaikaistyöttömiä työllistävä malli.

**Työllistettyjen arviot kokeilusta** – Onnistuneiksi asioiksi kokeilussa koettiin terveydenhuolto ja mahdollisuus vaikuttaa omiin työtehtäviin, epäonnistuneeksi taas pal-

kanmääritys. Itseluottamuksen ja voimaantumisen kokemukset lisääntyivät malliin työllistymisen myötä.

*Työvoimatalon itsearviointi* – Kokeilussa kehitettiin useita ”hyviä käytäntöjä” ja toimintamalleja, kuten työkyvyn arviointimalli, eläkkeeltä työhön palaamisen malli, piilotyöpaikkojen etsintä, työnantajapaketit sekä osallisuutta lisäävää ja ongelmia ehkäisevää työtä. Nuorille kehitettiin mestari-kisälli -malli ja erityisnuorten toimintaryhmä. Haasteita, joihin kokeilu ei pystynyt vastaamaan, olivat kannustinloukut, ylivelkaantuminen sekä päihde- ja elämänhallintaongelmat.

*Työllistämishankkeiden itsearvioinnin malli* – Arviointimalli on tarkoitettu työllistämishankkeiden itsearvioinnin välineeksi. Se on tuotettu tutkimusryhmän yhteistyönä ja julkaistu THL:n työpaperina 40/2013.

”Työtä Kaikille” toteutui Paltamon kokeilun keskeisenä tavoitteena ja toimintamalli alensi työttömyyttä jyrkästi. Erityisesti vaikeasti työllistyvät ja osatyökykyiset hyötyivät matalan kynnyksen työllistämisestä välityömarkkinoille. Paltamon kokeilu toteutti palkkamallia, jossa on myös vastikkeellisen sosiaaliturvan piirteitä.

Välityömarkkinoilla tarvitaan erityisesti yritys yhteistyötä ja räätälöityä tukea avoimille työmarkkinoille siirtymiseen. Paltamon kokeilun työkäytäntöjä ja toiminnan osa-alueita voidaan soveltaa myös muissa kunnissa, paikalliset lähtökohdat huomioon ottaen.

**Avainsanat:** Paltamon työllisyyskokeilu, työllisyys, terveys, hyvinvointi, talous, välityömarkkinat, arviointitutkimus, vaikutusten arviointi



## Sammandrag

Riitta-Liisa Kokko, Tellervo Nenonen, Tuija Martelin, Seppo Koskinen (red.). Sysselsättning, hälsa och välfärd. Utvärdering av effekterna av sysselsättningsmodellen i Paltamo 2009–2013. Projektets slutrapport. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Rapport 18/2013. 345 sidor. Helsingfors 2013.

ISBN 978-952-245-979-4 (tryckt), ISBN 978-952-245-980-0 (nätpublikation)

I kommunen Paltamo i Kajanaland har man prövat en sysselsättningsmodell, med målsättningen att sysselsätta alla arbetslösa arbetssökande i kommunen, oberoende av ålder och arbetsförmåga. Med hjälp av Arbete För Alla-försöket i Paltamo har man försökt begränsa kostnaderna för arbetslösheten och förbättra de långtidsarbetslösas förutsättningar för arbetslivet och deras möjligheter till sysselsättning på den öppna arbetsmarknaden. Försöket har för de arbetslösas socialskydd inneburit en ny konstruktiv lösning och ny lönemodell, där de pengar som varit avsedda för passiv arbetslöshet har använts för aktiv sysselsättning. Sysselsättningsförsöket har haft sysselsättnings-, social-, hälsopolitiska och ekonomisk-politiska syften.

Utvärderingen av sysselsättningsmodellen i Paltamo har koncentrerats på effekterna av sysselsättningsförsöket och sysselsättningen under åren 2009–2013. Hela undersökningen består av nio delundersökningar, vilkas huvudsakliga resultat presenteras nedan.

*Effekterna på hälsa och välfärd* – I uppföljningsundersökningen jämfördes tre grupper, som definierades utgående från ställningen på arbetsmarknaden i slutet av år 2008: arbetslösa i Paltamo, arbetande i Paltamo och arbetslösa i Sonkajärvi. Den fysiska och psykiska hälsan bland Paltamos arbetslösa var enligt många mätare sämre än i kontrollgrupper. De flesta av de studerade sjukdomarna och symtomen var långvariga eller kroniska. Av de känsligaste indikatorerna minskade ryggvärk och regelbunden användning av värkmedicin mest i gruppen arbetslösa i Paltamo. Det förbättrade psykiska välbefinnandet i Paltamo kan till stor del vara en effekt av sysselsättningsmodellen, även om en förbättring observerades både bland de arbetslösa och bland de arbetande. Utnyttjandet av hälsovårdstjänsterna för arbetslösa i Paltamo ökade betydligt och samtidigt minskade upplevelsen av hälsovårdstjänsternas otillräcklighet. Deltagande i klubb- och föreningsverksamhet, användning av internet för elektroniska ärenden och tilliten till den egna kommunens beslutsfattande och informationskanaler ökade bland de arbetslösa i Paltamo. Utnyttjandet av utkomststöd minskade. Modellen har kunnat ha positiva effekter också på kostvanor och riskbruk av alkohol. Att materialet är litet och att grupperna oundvikligen blandas under uppföljningen gör det svårt att identifiera effekterna av modellen. Även om få indikatorer visade stora förändringar, ger resultatet fingervisningar om positiva effekter av modellen.

*Rehabilitering under försöket i Paltamo* – Anställningen gav de sysselsatta i försöket rätt till företagshälsovård. I målgruppen förekom mycket problem med funktionsförmågan, behov av bedömning av funktions- och arbetsförmåga samt behov av

hälsovårds- och rehabiliteringstjänster. Den traditionella verksamhetsmodellen för företagshälsovården var inte användbar, utan man utvecklade en praxis för att multiprofessionellt bedöma förmågan att klara arbete och för att stödja arbetsförmågan. De sysselsatta hänvisades till yrkesinriktad och psykosocial rehabilitering.

*Sysselsättning av 16–24-åringar* – Ungdomarna var starkt inriktade på arbetsmarknaden och för dem var arbetet i projektet en övergångsperiod före utbildning eller arbetsliv. Ungdomarnas ekonomiska försörjning förbättrades betydligt under försöket tack vare lönemodellen. För ungdomarna var mellanarbetsmarknaden ett bättre alternativ än arbetslöshet, men som en permanent lösning passar den dem inte.

*25–50-åringarnas upplevda välfärd* – Nära hälften av de undersökta upplevde att deras välfärd inte hade förbättrats under försöket, för att modellen inte erbjöd tillräckligt möjligheter att komma ut i arbete och klara försörjningen. Det arbete som utfördes i modellen var alltför långt från tidigare erfarenheter på den öppna arbetsmarknaden och önskat arbetsinnehåll. För en del räckte det till tack vare den ekonomiska tryggheten och meningsfull sysselsättning, för en del räckte det inte.

*Sysselsättning av över 50 år gamla* – Arbetet i försöket hjälpte de sysselsatta att upprätthålla arbetsskicklighet, kunskap och arbetslivsfärdigheter. Meningsfull sysselsättning, upplevelse av att vara behövd och delaktighet i arbetsgemenskapen ökade välbefinnandet. Många äldre hade stark motivation att arbeta och mycket kunskap, men hälsoproblem och pensionsålderns närhet försvårade sysselsättningen. Man ansåg försöket nyttigt och nödvändigt att fortsätta verksamheten efter försöket.

*Försöket Arbete åt Alla och socialskyddet* – Försöket påverkade tydligast antalet personer som fick arbetslöshetsunderstöd i Paltamo kommun. En del av de sysselsatta upplevde lönen som sporrande, andra inte. En viktig inspirationsfaktor dvs. skapande av nya riktiga arbetsplatser förverkligades till stor del inte, vilket delvis berodde på det dåliga konjunkturläget. Det lönesystem som utvecklades i försöket var ett intressant försök att förena arbete och socialskydd.

*De ekonomiska effekterna av försöket Arbete åt Alla* – Kostnaderna för att genomföra modellen åren 2009–2012 var totalt 13,8 miljoner euro. Försöket gav tillbaka till samhället rejält över 60 procent av de investerade pengarna. De största kostnadsinsparningarna uppnåddes genom inbesparingar av det inkomstrelaterade arbetslöshetsunderstödet. Inbesparingarna av det socialskydd som beviljas i sista hand, för boende och utkomstskydd, förverkligades inte på förväntat sätt. Försöket blottade problem med arbetsförmågan; behovet av sjukdagpenning ökar i och med sysselsättningen.

*Processutvärdering av Paltamo-modellen* – Det viktigaste resultatet ur samarbetspartners och de sysselsattas synvinkel var, att sysselsättningen skapade sociala relationer, regelbunden livsrytm, upprätthöll arbetskonditionen och förstärkte självförtroendet. Problem var att få tillräckliga och meningsfulla arbetsuppgifter samt att skapa arbetsuppgifter i samarbete med företag, organisationer och offentlig förvaltning. Tröskeln att övergå till den öppna arbetsmarknaden var hög men projektet sågs dock som betydelsefullt för de sysselsattas fortsatta väg. Starkt understöd fick bara modellen för att sysselsätta unga och långtidsarbetslösa.

*De sysselsattas bedömning av försöket* – Man upplevde att lyckade saker i försöket var hälsovården och möjligheten att påverka sina arbetsuppgifter, misslyckad återlönesättningen. Upplevelsen av självförtroende och egenmakt ökade med sysselsättningen i modellen.

*Arbetskraftshusets självvärdering* – Inom försöket utvecklades ”god praxis” och verksamhetsmodeller, som t.ex. en bedömningsmodell för arbetsförmåga, en modell för återgång från pension till arbete, uppsökning av dolda arbetsplatser, arbetsgivarpaket samt arbete för att öka delaktighet och förebygga problem. För ungdomarna utvecklades en mästar-gesäll-modell och en aktivitetsgrupp för ungdomar med särskilda behov. Svårigheter som försöket inte kunde övervinna, var flitfallor, överskuldättning samt problem med alkohol, droger och livskompetens.

*Modell för självvärdering av sysselsättningsprojekt* – Utvärderingsmodellen är avsedd som ett verktyg för självvärdering av sysselsättningsprojekt. Den har producerats som undersökningsgruppens samarbete och publicerats som THL:s työpapperi 40/2013.

"Arbete för Alla" genomfördes som Paltamo-försökets viktigaste syfte och verksamhetsmodellen minskade kraftigt arbetslösheten. De som var särskilt svåra att sysselsätta och de partiellt arbetsoförmögna hade nytta av den låga tröskeln för sysselsättning på mellanarbetsmarknaden. Försöket i Paltamo genomförde en lönemodell, som också har drag av socialskydd mot vederlag.

Mellanarbetsmarknaden behöver särskilt samarbete med företag och skräddarsytt stöd för övergången till den öppna arbetsmarknaden. Arbetsmetoderna och delområden från verksamheten i försöket i Paltamo kan tillämpas också i andra kommuner, med hänsyn till lokala utgångspunkter.

**Nyckelord:** Paltamo sysselsättningsförsök, sysselsättning, hälsa, välfärd, välbefinnande, ekonomi, mellanarbetsmarknad, utvärdering, utvärdering av effekterna.

## Abstract

Riitta-Liisa Kokko, Tellervo Nenonen, Tuija Martelin, Seppo Koskinen (ed.). Employment, Health, and Well-Being. Evaluation Study of the Effects of the Paltamo Employment Project 2009–2013. Final Project Report. National Institute for Health and Welfare (THL). Report 18/2013. 345 pages. Helsinki 2013.

ISBN 978-952-245-979-4 (printed), ISBN 978-952-245-980-0 (online publication)

Paltamo municipality in the Kainuu region has been testing an employment model that aims at finding work for all unemployed job seekers in the municipality, irrespective of age or work ability. The goal of the Paltamo Full Employment Project has been to curb the costs of unemployment, improve the working life abilities of the long-term unemployed, and help them to find work in the open labour market. The project has introduced a new structural solution to the social security of the unemployed and a new wage model where funds initially allocated to passive unemployment benefits have been re-allocated to active employment services. The project has employment policy, social policy, health policy, and economic policy targets.

The Paltamo Employment Project Evaluation Study has evaluated the effects of the Full Employment Project and of employing job seekers in 2009–2013. The study consists of nine sub-projects, the main results of which are described below.

**Health and well-being effects** – The follow-up survey compared three groups defined according to their labour market status at the end of 2008: the unemployed in Paltamo, the employed in Paltamo, and the unemployed in Sonkajärvi. Several indicators showed that the unemployed in Paltamo had poorer physical and mental health than the two control groups. Most of the diseases and symptoms studied are long-lasting or permanent. The most sensitive indicators, back pain and regular use of pain killers, showed the most decrease in the group of unemployed persons in Paltamo. Improvements in mental health may, to a large extent, be the result of the employment model, although improvements in mental health were detected both among the unemployed and the employed in Paltamo. There was a clear increase in the use of health services among the unemployed in Paltamo, and at the same time they were less inclined to say that the health services were inadequate. Taking part in clubs and associations, using the internet to access electronic services, as well as trust in the local policy-making and in the media increased among the unemployed in Paltamo. The number of social assistance recipients fell. The employment model may also have had positive effects on eating habits and excessive alcohol use. The small size of the sample and the inevitable mixing of the test and control groups during the follow-up period make it more difficult to identify effects of the model. Although changes were detected in only a few indicators, the results nevertheless suggest that the employment model has had positive effects.

**Rehabilitation in the Paltamo Project** – As the unemployed taking part in the project were now employed wage earners they were also entitled to occupational health

services. There were a lot of problems with functional capacity in the target group. There was also need for health and rehabilitation services and for the assessment of functional capacity and work ability. The traditional operational model in occupational health care was not ideal for the project, and multiprofessional practices to promote work ability and help people to cope at work were developed. Some of the employed workers were also referred to vocational and psychosocial rehabilitation.

*Employment among 16–24-year-olds* – The young people taking part in the project were strongly aiming to find work in the open labour market, and for them the project represented a transitional period between unemployment and education or working life. The wage model improved significantly the livelihood of the young people who took part in the project. The transitional labour market was a better solution for young people than unemployment, but not suitable as a long-term solution.

*Experienced well-being among 25–50-year-olds* – Nearly half of those examined felt that their well-being did not improve during the project because the project did not give them a sufficient outlook on different opportunities regarding work and livelihood. The work done during the project was too different both from earlier experiences of the open labour market and from the type of work the people wanted to be doing. For some, the project was enough because it gave economic security and meaningful work, while others felt they needed something more.

*Employment of persons aged 50 years or more* – The project gave the employed workers an opportunity to maintain their skills, competence and working life abilities. Well-being improved because the employed workers had something meaningful to do, they felt themselves needed, and they felt themselves a part of the work community. Many of the older workers had a strong motivation to work and a lot of competence, but their many health problems and their advanced age made it more difficult for them to find work. The older employed workers felt that they did benefit from the project and that it is necessary to continue the project.

*The Full Employment Project and social security* – The project had a significant effect on the number of persons receiving unemployment benefits in the Paltamo municipality. The wages paid for the employed workers were felt an incentive by some, but not by all. One important incentive, the creation of new proper jobs, was not realised for the most part, partly because of the poor overall economic situation. The wage model developed as part of the project was an interesting experiment to combine work and social security.

*Economic effects of the Full Employment Project* – The overall costs of the project totalled EUR 13.8 million in 2009–2012. The project returned to society more than 60 per cent of the funds invested into it. The greatest savings were generated through a decrease in the number of people receiving the earnings-related unemployment benefit. On the other hand, the project did not achieve all its targets regarding the last-resort benefits, i.e. housing allowance and social assistance. The project revealed problems of work ability: those employed workers with problems had a greater need for sickness allowance than when they were unemployed.

*Process evaluation of the Paltamo Model* – From the perspective of the co-operation partners and the employed workers, the most significant project outcome was that work provides social contacts, helps in retaining a daily rhythm, maintains work ability, and improves self-confidence. Drawbacks included insufficiency of work tasks, lack of meaningful tasks, as well as problems in creating work in collaboration with businesses, NGOs, and the public sector. Although the employed workers felt that the step from the project to the open labour market was a long one, they also felt that they found new routes to employment. Only the models targeting young people and the long-term unemployed received strong endorsement.

*Project evaluation by the target group* – The employed workers felt that the project was successful in giving access to health services and in creating opportunities to influence one's work, while the definition of wages was felt to be unsuccessful. Also, the unemployed felt more confident and empowered as a result of taking part in the project.

*Self-evaluation of the House of the Active Employment* – Several good practices and operational models were created within the project. These included work-ability assessment, retired persons' return to working life, finding disguised job opportunities, employer packages, as well as work that promotes participation and prevents problems. A master-apprentice model was designed for young people and an activity group created for young people with special needs. Problems the project could not solve included incentive traps, accumulated debts, and problems with life management, alcohol and drugs.

*Self-evaluation model for employment projects* – The purpose of the model is to improve the self-evaluation of employment projects. The self-evaluation model was produced by a group of experts and published as a THL's discussion paper 40/2013.

The Full Employment Project was a key goal in the Paltamo Project, and it succeeded in reduce the unemployment rate significantly. The low-threshold employment in the transitional labour market provided by the project benefited the most persons who are difficult to employ and persons with a partial incapacity to work. The Paltamo Project implemented a wage model that had elements of conditional social security.

The transitional labour market needs collaboration with businesses and tailored support for the transition to the open labour market. It is possible to adopt practices and operations implemented in the Paltamo Project also in other municipalities, with due attention to local circumstances.

**Keywords:** Paltamo Full Employment Project, employment, health, well-being, economy, transitional labour market, evaluation study, impact assessment



# 1 Paltamon Työtä Kaikille -malli

*Riitta-Liisa Kokko & Seppo Koskinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*

Paltamon kunta Kainuussa on toteuttanut vuosina 2009–2013 täystyöllisyyteen tähtäävän ”Työtä Kaikille” -kokeiluhankkeen. Paltamon täystyöllisyyskokeilu on ruohonjuuritasolla käynnistynyt innovatiivinen hanke, joka on edennyt valtakunnallisesti kiinnostavaksi työllisyyskokeiluksi ja sisältää sekä työllisyys-, sosiaali-, terveys- että talouspoliittisia tavoitteita. Paltamon työllistämismalli on mittava valtion investointi. Kokeilun tavoitteena on ollut hyödyttää paitsi paltamolaisia ja muita kainuulaisia, myös koko suomalaista yhteiskuntaa. Tämän vuoksi työllisyyskokeilun toteutuksesta ja vaikutuksista on haluttu tuottaa luotettavat ja monipuoliset tutkimustiedot, joiden avulla voidaan arvioida mallin kannattavuutta ja mahdollista sovellettavuutta muihin kuntiin.

Paltamon mallin tavoitteena on ollut työllistää kunnan kaikki työttömät työnhakijat ja etsiä yhdessä heidän kanssaan yksilöllisiä polkuja avoimille työmarkkinoille. Työllistämismallin perusajatuksena on ollut suunnata työttömille normaalisti kohdistuvaan passiiviseen toimeentuloturvaan käytetyt varat työttömien työllistämiseen palkkatyöhön ja muuhun aktivointiin.

Paltamon kunta on vastannut täystyöllisyyskokeilusta. Paltamon mallin toimeenpanoa on edeltänyt paikallisten toimijoiden pitkäjänteinen valmistelutyö. Lähtökohtana on ollut katkaista Kainuun korkea työttömyys, joka on näkynyt myös sukupolvelta seuraavalle periytyvänä työttömyytenä. Työllisyyden hoidosta on aiheutunut suuria kustannuksia ja työttömyydestä ja sosiaalisesta syrjäytymisestä kerrannaisvaikutuksia ihmisten terveyteen ja hyvinvointiin. Työllisyyden hoitoon on etsitty sinnikkäästi uusia toimintatapoja ja ratkaisuja. Täystyöllisyyskokeilun juuret ulottuvat Kainuun hallintokokeilun valmisteluun 2005 ja jopa 1997 alkaneeseen Lex Kainuu -hankkeeseen. Jo tuolloin esiteltiin kokeilua, jonka yhtenä osana oli yhteisötyömalli ehkäisemään syrjäytymistä. Kainuulaiset pohtivat myös työttömyyden hintaa. Työttömyydestä aiheutuviin suorien tukien ja erilaisten panostusten kautta työttömyyden hinnan todettiin olleen Kainuussa vuonna 2003 yli 100 miljoonaa euroa. (Laurikainen & Huotari 2010.)

Työllistämismallin valmistelu alkoi vuonna 2005 laajana Kainuun ja Paltamon toimijoiden yhteistyönä. Työryhmä esitti maakuntahallitukselle täystyöllisyysmallia, tavoitteena ohjata työttömyyteen käytettävä raha aktiiviseen työllistämiseen. Kokonaisvaltaiseen toimintamalliin otettiin työllisyyden hoidon lisäksi myös sosiaali- ja terveyspalvelut ns. yhden luokun periaatteella. Paltamossa lähdettiin kehittämään alueen tarpeista lähtevät välityömarkkinat. Keskeinen tavoite oli luoda työn tekemisen ja työhön lähtemisen kulttuuri ja samalla ehkäistä yhteisötyömallin avulla syrjäytymistä sekä lisätä aktiivisuutta ja osallisuutta yhteiskuntaan. Paltamon mallissa taustalla on ajatus työttömien aktivoinnista. Kunnassa haluttiin ”tehdä jotain sellaista, mitä ei aiemmin



ole tehty eli poistetaan tuet ja maksetaan ihmisille työn tekemisestä eikä kotona olemisesta.” (Laurikainen & Huotari 2010, 30).

Paltamon mallin valmisteluhankkeella oli kuusi tavoitetta: 1) luoda täystyöllisyyskokeilu, jossa etsitään työnhakijoiden kanssa yhdessä tie avoimille työmarkkinoille, 2) verrata puoliaktiivisen nykymallin ja kokonaisvaltaisen työllisyys-, sosiaali- ja terveyspolitiikan keinoin toteutettavan täystyöllisyysmallin kustannuksia eri tahoille sekä sen hyvinvointivaikutuksia yksilö- ja kuntatasolla, 3) löytää uusia työllistymistä edistäviä toimintamalleja, joita voidaan mahdollisesti soveltaa myös muualla maassa, 4) selvittää, kuinka paljon työnhakijoissa on henkilöitä, jotka tarvitsevat pysyvät välityömarkkinat, 5) löytää työkuntoutukselle olennainen merkitys syrjäytymisen ehkäisyssä sekä 6) tarjota kaikille palkkatyösuhte ja vain niille henkilöille kuntouttava työtoiminta, jotka eivät kykene olemaan töissä yli neljä tuntia päivässä viitena päivänä viikossa. (Huotari 2010, 35.)

Tavoitteena oli rakentaa kokonaisvaltainen toimintamalli, joka lähtee työnhakijan omista lähtökohdista ja vahvuuksista, eli perinteinen ”työhön etsitään tekijää” -ajattelu vaihdetaan ”tekijälle etsitään sopiva työ” -ajatteluun. Tavoitteeksi asetui löytää työllistetyille mielekäs työ ja perehdyttää heidät siihen. Olennaiseksi nähtiin itsetunnon kohottaminen ja jatkuva kannustaminen, joiden kautta työllistetty innostuu vaativampiin töihin ja koulutukseen. Henkilöt, joilla on terveydellisiä ongelmia, haluttiin ohjata työkykykartoitukseen ja päihde- tai muuhun kuntoutukseen henkilön tarpeista riippuen. Karenssit haluttiin minimoida ja järjestää sosiaalinen luototus niille, joilla on ulosottoja. (Huotari 2009.)

Paltamon mallin keskeinen idea on ollut maksaa työn tekemisestä työttömänä olemisen sijaan. Paltamon työllisyyskokeilu on merkinnyt työttömien sosiaaliturvan osalta uutta rakenteellista ratkaisua ja uutta palkkamallia, jossa passiivisen työttömyyden hoitoon tarkoitettu raha on ohjattu aktiiviseen työllistämiseen. Työvoimatalossa työttömistä on tullut työllisiä, he ovat siirtyneet palkkatyöhön välityömarkkinoille, työttömyys- ja sosiaaliturva on muutettu palkaksi ja työsuhteesta on kertynyt eläkettä. Kokeiluhankkeen tavoitteena on ollut tähdätä kokonaisvaltaisella yhden luokun periaatteella hyvinvoinnin edistämiseen, työvalmiuksien parantamiseen ja syrjäytymisen ehkäisemiseen.

Hankkeen piiriin on haluttu ottaa kaikki työttömät työnhakijat ikään ja työkykyyn katsomatta. Kokeilua ei ole rajattu esimerkiksi pitkäaikaistyöttömiin tai nuoriin eikä ketään, esimerkiksi vajaatyökykyisiä tai päihdeongelmaisia, ole jätetty työllistämisen ulkopuolelle. Tavoitteena on ollut pitkäkestoisen tuen avulla auttaa työllistettyjä parantamaan työkykyään, kehittämään työvalmiuksiaan ja hakeutumaan avoimille työmarkkinoille.

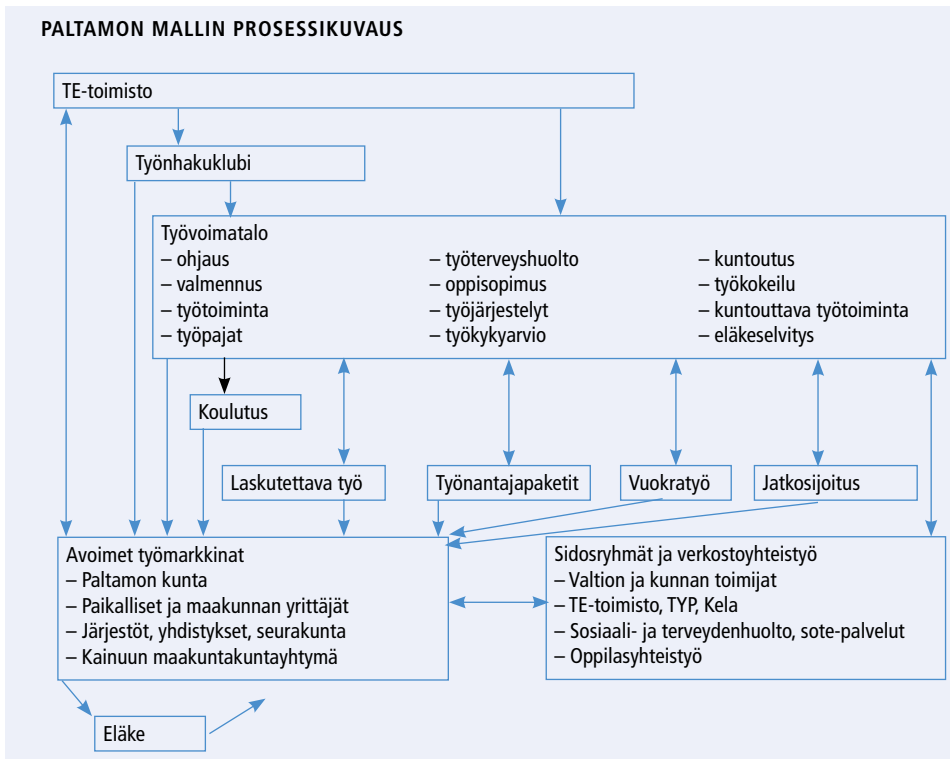
Paltamon Työtä Kaikille -hankkeen lähtökohtana on ollut työvoimahallinnon, avointen työmarkkinoiden ja sidosryhmien yhdessä muodostama toimintakokonaisuus (Kuvio 1). Täystyöllisyyskokeilu käynnistyi nopeasti vuoden 2009 alussa kokeiluhankkeen rahoituspäätöksen jälkeen.



Ensimmäisessä vaiheessa TE-toimisto on ohjannut työttömän työnhakijan Työnhakuklubin perehdytysjaksolle, jossa hänelle on tarjottu työnhakuvalmennusta. Klubbissa on kartoitettu oma osaaminen ja vahvuudet, laadittu ansioluettelo ja suunniteltu yksilöllinen työllistymis- tai kuntoutuspolku.

Toisessa vaiheessa Työvoimayhdistys on tehnyt työnhakijalle työtarjoituksen. Työvoimatalo ja työllistetty ovat käyneet siirtymäkeskustelun, tehneet työsopimuksen, sopineet palkkauksesta ja työllistetty on käynyt työhöntulotarkastuksessa. Työllistetyistä osa on sijoittunut työtehtäviin talon ulkopuolelle kuntaan, yrityksiin tai järjestöihin, suurin osa on jäänyt työskentelemään Työvoimatalon erilaisiin työpajoihin, myyntipisteisiin tai alihankintatöihin. Tavoitteena on ollut kehittää työvalmiuksia ja löytää yksilöllinen polku avoimille työmarkkinoille, tarvittaessa koulutuksen tai kuntoutuksen kautta. Työvoimatalon ja avointen työmarkkinoiden välillä toimintamuotoina ovat olleet työnantajapaketit, laskutettava vuokratyö ja jatkosijoitus, joiden tarkoitus on ollut osaltaan madaltaa siirtymää avoimille työmarkkinoille. Työnhakuklubista tai Työvoimatalosta on voinut siirtyä myös suoraan avoimille työmarkkinoille tai opiskelemaan.

Kolmannessa vaiheessa suuntana on ollut siirtyä työhön avoimille työmarkkinoille ja työllistetyn kanssa on suunniteltu jatkopolku Työvoimatalosta. Kaikissa työllisyysko-



Kuvio 2. Paltamon kokeilun prosessikuvaus (Kokko 2013).

keilun vaiheissa on voinut siirtyä avoimille työmarkkinoille, vanhempainvapaalle, koulutukseen, kuntoutukseen, armeijaan, sairauspäivärahalla, eläkkeelle tai yleishyödylliseen tai vapaaehtoistyöhön.

Tämän raportin luvuissa 2 ja 9 sekä Paltamon työllistämismallin prosessiarvioinnin raportissa 74/2012 (Nenonen & Kajanoja 2012) on kuvattu yksityiskohtaisemmin hankkeen toteutuksen vaiheet, toiminnan muodot ja toimeenpanon arviointi.

## Lähteet

- Huotari, Anne (2009) Paltamon mallin valmisteluhankkeen asettamat tavoitteet. Selvitystyö.
- Huotari, Anne (2010) Paltamon työllistämismallin rakentaminen. Teoksessa Kokko R-L & Kotiranta P-L (toim.) (2010) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. I osaraportti 2.6.2010. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 35–37.
- Laurikainen, Arto & Huotari; Anne (2010) Paltamon työllistämismalli. Työllistämismallin historia. Teoksessa Kokko R-L & Kotiranta P-L (toim.) (2010) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. I osaraportti 2.6.2010. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 30–34.
- Nenonen, Tellervo & Kajanoja, Jouko (2012) Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun prosesseja, haasteita ja onnistumisia 2009–2012. Raportti 74/2012. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

## 2 Paltamon Työtä Kaikille -kokeilu 2009–2013

### 2.1 Työtä Kaikille -kokeilun paikallinen toteutus

*Anne Huotari, Paltamon työvoimayhdistys ry*

Paltamon kunta sijaitsee Kainuun maakunnassa, 36 km Kajaanista Oulun suuntaan. Paltamo kuuluu Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymään yhdessä Hyrynsalmen, Kajaanin, Kuhmon, Ristijärven, Sotkamon ja Suomussalmen kuntien kanssa.

Paltamon kunnassa oli 3 807 asukasta vuoden 2011 lopussa. Heistä työlliseen työvoimaan kuului 1 445 henkilöä. Työllisten osuus 18–64-vuotiaista oli 66,1 prosenttia ja eläkkeellä oli koko väestöstä 35,2 prosenttia. Kunnassa oli vuonna 2010 työpaikkoja yhteensä 1 193.

Työttömyysaste ennen työllisyyskokeilun alkua 31.12.2008 oli 17,8 prosenttia ja 31.12.2012 hankkeen viimeisen vuoden alkaessa 4,3 prosenttia. ( Tilastokeskus 2013). Työllisyudessa on suuria kausivaihteluita: alkukesästä työllisyysaste on parhaimmillaan ja kylminä talvikuukausina työttömyysprosentti nousee olennaisesti.

#### 2.1.1 Toimintaympäristön muutokset kokeilun aikana

Paltamon Työtä Kaikille -kokeilu oli ensimmäinen täystyöllisyyskokeilu Suomessa. Punaisena lankana oli luoda ”yksi luokku” niin työnhakijoille kuin työnantajille. Se tapahtui työllistämällä kaikki Paltamon kunnassa kirjoilla olleet työnhakijat työsuhteeseen siten, että palkka muodostui työttömyysajan sosiaaliturvasta ja kannustinrahasta. Kyse oli eri tahoja turhauttavan byrokratian purkamisesta ja sosiaali- ja terveyspalveluiden liittämistä vahvasti työllistämiseen.

Koko Suomessa tapahtui paljon rakennemuutoksia täystyöllisyyskokeilun aikana 2009–2013. Paltamossa talouslaman ensimmäinen vaihe alkoi näkyä heti hankkeen alkaessa: työvoimapulasta ja kohtaanto-ongelmasta kärsineellä Kajaanin seudulla työttömyys alkoi nousta, erityisesti suorittavassa työssä. Se vaikutti muun muassa siihen, että työnantajat eivät uskaltaneet sitoutua esimerkiksi oppisopimuksiin ja eläköityvien tilalle ei juurikaan palkattu uusia työntekijöitä.

UPM:n Kajaanin paperitehtaan lopettaminen vaikeutti oleellisesti työttömänä olleiden työllistymistä, sillä työmarkkinoille saapui yli 500 työntekijää, joille valtion toimesta rakennettiin erityistoimenpiteitä työllistymiseen. He täyttivät mahdollisen työvoimapulan piilotyöpaikkoja. Toisaalta samaan aikaan syntyi myös uusia teollisia työpaikkoja, kun Talvivaaran kaivosta rakennettiin ja tuotantoa kasvatettiin. Talvivaara on Paltamon työssäkäyntialueella noin 80 kilometrin päässä kunnan keskustasta. Sa-

moin 75 km päässä sijaitseva Transtechin junavaunutehdas Kajaanin Otanmäessä haiki metallialan osajia. Kävi ilmi, että Paltamon malliin työllistetyillä ei kuitenkaan ollut metallialan perustutkintoa, mitä edellytettiin näihin töihin.

Kokeilun aikana Paltamossa merkittävimpiä muutoksia oli mekaanisen puunjalostuksen radikaali väheneminen, kun Finnwood, entinen Honkarakenne, lopetti toimintansa ja noin 20 henkilöä tuli työnhakijoiksi. Jo ennen kokeilua rautatien sähköistuksen myötä Kontiomäen risteysasemalta poistui runsaasti VR:n työpaikkoja. Jätevesien puhdistukseen liittyviä tuotteita valmistava uusi kasvuyritys Aquaminerals perustettiin kokeilukaudella, ja syksyllä 2013 se työllisti noin 15 henkilöä.

Julkisen sektorin työpaikoissa työvoimapulaa oli korkeakouluasteen ammattaisissa toimivista, kuten lääkäreistä, työterveyshoitajista ja sosiaalityöntekijöistä. Alempaa koulutusta vaativissa ammattiteissa julkinen sektori ei avannut työmahdollisuuksia Paltamon työssäkäyntialueella, vaan eläköitymistä ja muita luonnollisia poistumia hyödynnettiin mittavissa säästötoimenpiteissä kokeilun aikana. Koulutettuja lähihoitajia ei ollut työnhakijoina. Tähän Paltamon kokeilu on vastannut järjestämällä vuonna 2013 yhteistyössä Kainuun Opiston kanssa 6 kuukautta kestäneen henkilökohtaisen avun koulutuksen, jonka voi lukea hyväksi lähihoitajan opintoihin.

## 2.1.2 Paltamon Työvoimayhdistys ry

Paltamon Työtä Kaikille -kokeilua on toteutettu Paltamon Työvoimayhdistys ry:n toimintana. Yhdistyksen tarkoitus on ollut toimia työttömyyden vähentämiseksi ja poistamiseksi, kansalaisten toimeentulon parantamiseksi sekä henkisen ja fyysisen hyvinvoinnin kohottamiseksi. Tavoitteena on ollut myös edistää yrittämisen ja työllistymisen yleisiä edellytyksiä. Kokeilu voidaan jakaa toiminnallisesti kahteen eri vaiheeseen: ensimmäiseen jaksoon vuosina 2009–2011 ja toiseen jaksoon 2012–2013, johon liittyi myös hankkeen alas ajaminen viimeisen vuoden aikana. Hallitus irtisanoi ensimmäisen toiminnanjohtajan marraskuussa 2011 luottamuspuolan vuoksi. Uusi toiminnanjohtaja aloitti työnsä vuoden 2012 alussa.

### Ensimmäinen jakso

Kokeilun ensimmäinen vaihe kesti kolme vuotta. Se alkoi käytännössä vanhan koulurakennuksen korjaamisella työpajojen ja toimiston käyttöön sopiviksi tiloiksi ja atk-laitteiden ja muun tarpeellisen välineistön hankkimisella ja asentamisella. Työntekijöitä Työvoimatalolle tuli pääosin Työnhakuklubin kautta, mutta myös suoraan TE-toimistosta. Työvoimatalon toimihenkilöitä olivat toiminnanjohtaja, taluspäällikkö, toimistos sihteeri, kuntoutusohjaaja, työhönvalmennuksen vastuuhenkilö, atk-vastaava, tekstiilipajan ohjaaja ja puutyöpajan ohjaaja. Lisäksi henkilöstöä ja esimiehiä palkattiin tarpeen mukaan ja osa heistä oli kokeiluun työllistettyjä työnhakijoita. Rekrytoinnin perusteena oli lähinnä hakijoiden osaaminen pajojen ammattiteissa, ei niinkään työval-

mennuksen osaaminen. Toimihenkilöille järjestettiin muutamien päivien mittaisia ohjaukseen liittyviä täydennyskoulutuksia, kuten puheeksiottokoulutus ja ohjaajakoulutuspäiviä.

Alussa toiminta keskittyi perinteisen työpajatoiminnan rakentamiseen ja tuotekehittelyyn. Työllistettyjä tuli nopealla tahdilla, Työnhakuklubin kautta 12 henkilöä kuu-kaudessa ja myös suoraan TE-toimistosta. Ensimmäisen vuoden työllistetyt työntekijät olivat pääosin odottaneet pääsyä Työvoimatalolle ja jonottaneet Työnhakuklubiin, joten heillä oli hyvä motivaatio. Lisäksi työllistettiin yli 500 päivää työttömänä olleita. Heillä oli paljon tarpeita, joihin he olisivat tarvinneet yksilöohjausta, sosiaalista tukea ja terveydenhuoltoa.

Vuonna 2009 perustettiin puutyöpaja, rakennuspaja ja tekstiilipaja, joiden lisäksi talossa toimi siivoustiimi. Vuoden 2010 toimintakertomuksen mukaan työpajojen ja alihankinnan lisäksi Työvoimatalossa käynnistivät toimintansa kokouspalvelu kunnan tilauksille, tuotemyymälä Näprinki, pyöräpaja, kalastustarvikepaja, toimistopalvelu, siivouspalvelu, www-sivujen ylläpito sekä kunnan tapahtumien suunnittelu ja toteutus.

Leipomo ja Pullateria-tuotemyynti alkoi elokuussa 2009 ja se tuotti kahvituksia muun muassa kunnan tilaisuuksiin. Työpaikkaruokalan käynnistämiseen tarvittiin verottajan erityispäätös, jonka jälkeen henkilökunnalle voitiin tarjota työpaikalla edullista ruokaa. Työpaikkaruokala aloitti toimintansa 12.1.2010. Kierrätys Kiehrinki aloitti toimintansa keväällä 2009 ja kirpputori Kirppis käynnistyi keväällä 2011.

Vuonna 2010 hankittiin valmennuksenhallintasovellus, joka oli tarkoitettu kaikkien toimihenkilöiden käyttöön. Työllistettyjen tiedot kirjattiin sovellukseen, samoin työnetsijän hankkimat yrityskontaktit ja työllistettyjen käymät koulutukset. Myös kaikki valmennuskeskustelut oli tarkoitus kirjata työllistettyjen tietoihin. Työllistetty määritteli itse, saako tietoja luovuttaa kolmannelle taholle, ja siitä tuli merkintä valmennuksen ohjelmaan.

Työnetsijä aloitti työnsä kesällä 2010. Hän oli yhteydessä noin kahteensataan yritykseen ensimmäisten vuosien aikana, ja tapaamisten tiedot on kirjattu valmennuksenhallintaohjelmaan. Yrityskartoitusten yhteydessä löytyi muun muassa 60 työnantajapaketin käyttömahdollisuutta ja noin 25 yritystä, joissa oli avoimeksi tulevia työpaikkoja. Työnetsijän ja työhön valmentajien yhteistyöllä oli iso merkitys työllistymisessä avoimille työmarkkinoille.

Työvoimatalo järjesti lisäkoulutuksena korttikoulutusta, joka oli työnantajien edellyttämää ammattialakohtaista työturvallisuuskoulutusta. Yhden päivän korttikoulutuksia olivat hygieniapassi-, ensiapu-, tulityö-, työturvallisuus-, anniskelu- ja tietoturvalisuuskoulutus. Perinteisten korttikoulutusten lisäksi järjestettiin vuonna 2009 muun muassa vanhusten lähiliikuttajakoulutus, metsänhoidollisiin tehtäviin valmentava koulutus, liikuttajakoulutus ja lavatanssin perusteet. Koulutuksiin osallistumisia oli yhteensä 192. Vuonna 2010 korttikoulutusten lisäksi järjestettiin koulutuksia muun muassa päihteidenkäyttöön puuttumisesta, asiakaspalvelusta, työhyvinvoinnista ja oman yrityksen perustamisesta. Vuonna 2010 koulutuksiin osallistumisia oli 215. Vuonna 2011

oli korttikoulutusten lisäksi päihteiden käytön tunnistamiseen liittyvää koulutusta ja muita aiempien vuosien koulutuksia, joihin oli osallistumisia yhteensä 226.

Työnantajapaketti oli nimestään huolimatta työllistetyn mahdollisuus mennä näyttämään työnantajalle oma osaaminen. Se oli kuukauden mittainen jakso yrityksessä tai muulla työnantajalla, ja Työvoimatalo maksoi palkan ja työllistetyn vakuutuksen. Vuonna 2009 työnantajapaketin käytti 30 henkilöä, vuonna 2010 yhteensä 67 henkilöä ja 2011 paketin käytti 38 työllistettyä. Parhaimmillaan työnantajapaketti toimi siten, että työllistetty palkattiin sen jälkeen oppisopimukseen tai toistaiseksi voimassa olevaan työsuhteeseen yritykseen.

Alihankintatyönä aloitettua kondensaattoreiden sukutusta jatkettiin vuonna 2011 Suomussalmella toimipistettä pitävän kansainvälisen yrityksen tarpeisiin. Kajaanilaiselle liikkeelle tehtiin lumenpudotustyökalujen, Lumi-Mattien kasausta, hiihtosauvojen sompien liimausta, moottorisahojen takuupalautusten korjausta ja katiskojen valmistusta. Roskakatoksia tehtiin parikymmentä kahdelle yritykselle. Alihankintatyöt eivät taloudellisesti olleet hankkeelle kovin kannattavia, mutta ne olivat tärkeitä erityisesti talvikuukausina mielekkään tekemisen vuoksi.

Vuonna 2011 toimintakertomuksen mukaan uusina toimintoina aloitettiin kirpputori ja elokuussa avattu torikahvila Infoteria Paltamo, johon tuli myös Paltamon kunnan infopiste. Ulkotöiden vastaava ohjaaja valittiin elokuussa 2011 ja työntekijät tekivät hänen johdollaan ulkotöitä, kuten maiseman siistimis- ja hoitotehtäviä sekä halkotöitä, jotka olivat haluttuja töitä etenkin miesten keskuudessa. Työvoimayhdistys oli solminut vuoden 2011 loppuun mennessä 334 työsopimusta työllistettyjen kanssa.

Työterveyshuolto oli järjestetty Paltamon mallissa siten, että työllistettyjen työterveyshuollon palvelut olivat Työvoimatalolla. Yhdistyksen omaa henkilökuntaa olivat terveydenhoitajat jo alkuvuodesta 2009. Työvoimatalolla oli aamupäivisin terveydenhoitajan sairausvastaanotto. Lakisääteisen työterveyshuollon lääkäripalvelut ostettiin Oorninki Oy:ltä. Ensimmäiseen tarjouspyyntöön lääkäripalveluista vuonna 2009 ei tullut yhtään tarjousta ja vasta toisella kierroksella saatiin työterveyslääkärin palvelut ja ne alkoivat syksyllä 2009. Työterveyshuoltoon liittyivät myös neuropsykologiset palvelut, joita ostettiin läheteiden mukaisesti Neuron Oy:ltä. Alihankintana Oorningin kautta tuli myös psykiatrin palveluja tarpeen mukaan. Toimihenkilöiden työterveyshuollon palvelut ostettiin Kainuun työterveys-liikelaitokselta.

Työterveyshuoltoa pidettiin jo suunnitteluvaiheessa olennaisena osana työkyvyn arviointia ja työllistettyjen polkua avoimille työmarkkinoille tai kuntoutukseen. Yhteistyöongelmien vuoksi työterveyshuollon henkilöstöön kuuluvat ilmoittivat syksyllä 2011, etteivät he halua jatkaa yhteistyötä hankkeen kanssa vuonna 2012. Kun työterveyshuolto oli vaarassa kriisiytyä, Paltamon työvoimayhdistyksen hallitus erotti ensimmäisen toiminnanjohtajan luottamuspuolan vuoksi marraskuussa 2011.



## Toinen jakso

Ensimmäisen toiminnanjohtajan erottaminen näkyi kohtuullisen pitkänä varjona Työvoimatalon toiminnassa vuonna 2012. Luottamuksen ilmapäihin luominen edellytti rakenteellisia muutoksia, erityisesti esimiestyön vahvistamista ja perustehtävän kirkastamista. Tarvittiin runsaasti kuuntelemista ja työllistettyjen omien tavoitteiden asettamista lyhyelle ja pitkälle tähtäimelle sekä tukea välitavoitteiden saavuttamiseksi. Johtamismenetelmäksi uusi toiminnanjohtaja otti osallistavan johtamisen.

Tilannetta helpotti se, että nuorten kuntoutusohjaaja aloitti työnsä vuoden 2012 alussa, jolloin nuorten suunnitelmallinen, tavoitteellinen ja ammatillinen ohjaus lisääntyi merkittävästi. Pitkä kokemus TE-hallinnosta ja nuorten toimijaverkostoista tulivat myös Työvoimatalon käyttöön. Yhdessä kehitettiin työkokeiluista, mestari-kisällimallia ja opinnollistamista ja niihin liittyviä lomakkeita. Yhteistyö koulutus- ja kuntoutustahojen sekä sosiaalityön kanssa eteni olennaisesti parempaan suuntaan.

Yritysten kanssa noudatettiin ehkäisevän toiminnan mallia ja käytiin neuvotteluja alan yrittäjien kanssa silloin, kun uutta toimintaa ryhdyttiin suunnittelemaan. Esimerkiksi nettilehti Paltaria perustettaessa käytiin keskustelu paikallislehti Väylän kanssa ja muokattiin toimintaa siten, ettei kilpailua syntynyt. Näin saatiin myös uutta tietoa siitä, mitä palveluja Paltamossa ei ollut riittävästi tarjolla ja minkä alojen palveluja puolestaan oli tarjolla niin runsaasti, ettei niille kannattanut luoda välityömarkkinoiden toimintoja.

Keväällä 2012 vahvistettiin esimiestyötä. Esimiehillä olleiden työllistettyjen määrää tasattiin siten, että myös työnetsijä, työhön valmentaja ja toinen kuntoutusohjaaja saivat esimiestehtäviä. Näin esimiehillä jäi aikaa enemmän yksilövalmennukseen.

Perustehtävän merkitystä kerrattiin toimihenkilöpalavereissa useasti. Tehtävänä oli tukea työllistetyn kanssa yhdessä suunniteltua polkua. Esimerkiksi 1.4.2012 alkaen työnantajapaketteja ei hyväksytty täysin suunnitelman ulkopuolella oleviin tehtäviin, mikäli perusteluna oli vain saada korkeampi palkka. Tämä johti siihen, että työnantajapaketien määrä väheni, mutta niiden suunnitelmallisuus ja sitä kautta vaikuttavuus paranivat.

Joulukuussa 2011 perustettu atk-paja antoi sykäyksen uusille tehtäville. Työllistetyn ideoima Verkkolehti Paltari ilmestyi ensimmäisen kerran 15.3.2012. Lehdellä oli kolme toimittajaa, joista yksi teki pitkämatkalaisena etätöitä pienen lapsensa hoidon ohella. Tämä oli juuri sitä työn uudelleen ajattelua, mitä kokeiluissa oli kaivattu. Syksyllä 2013 kahden pienen lapsen äiti aloitti osittain työksi muutetun omien lasten hoidon lisäksi etätöiden tekemällä tekstiilitöitä kotonaan Työvoimatalon välineillä.

Koulutuspanos kasvoi vuonna 2013. Koska Paltamossa oli pulaa lähihoitajista ja henkilökohtaisen avun antajista, järjestettiin yhteistyössä Kainuun opiston kanssa henkilökohtaisen avun kurssi, joka kesti 5 kk ja soveltuu opintomodulina lähihoitajakoulutukseen. Koulutuksen päätteeksi kaikki opiskelijat siirtyivät kuukauden mittaiselle työnantajapaketille alan työpaikkoihin. Korttikoulutusten lisäksi järjestettiin vuosina 2012 ja 2013 uusia kursseja, joita olivat tukihenkilökoulutus, Huominen on sinun -itsetunnon vahvistumisen koulutus ja useita vuorovaikutuskoulutuksia. Vuoden 2012 lo-

pulla aloitetun ja toisen vuonna 2013 järjestetyn Hiomo-yrittäjyyskoulutuksen kävi 10 henkilöä. Suurin osa heistä jatkoi 17.4.2013 perustetussa Paltamon Tervasilta osuuskunnassa. Syksyllä 2013 järjestettiin osuuskuntayrittäjyyden koulutus, johon osallistui noin 10 työllistettyä.

Kesällä 2012 palkattiin dokumentoija/kehittäjä, jonka tehtävänä oli täydentää vuosien 2009–2011 dokumentointia ja toimintaa koskevia tilastoja. Toinen osa tehtävää oli kehittämistyö, joka lähtikin hyvin käyntiin. Perustetussa kehittäjäryhmässä joukko aktiivisia työllistettyjä ja toimihenkilöitä ideoivat kerran viikossa uusia toimintoja ja tapahtumia. Ryhmässä vastuutettiin henkilö valmistelevaan asiaa yhdessä muiden työllistettyjen kanssa. Näin syntyi erilaisia tapahtumia Paltamoon. Ystävänpäivänä 2013 Paltamossa paloi yli 1000 Työvoimatalolla tehtyä kynttilää vedestä tehdyissä jäälyhdyissä. Kesäisin istutettiin kukat tervatynnyrin muotoisiin kukkalaatikoihin ympäri kylän raittia.

Tuotteistusta lähdettiin viemään enemmän kaupalliseen suuntaan, niin että tuotteita voisi tulevaisuudessa valmistaa ja myydä esimerkiksi osuuskunnassa. Järjestettiin ideakilpailuja ja työllistetyt yhdessä esimiesten kanssa kehittivät tuotteita. Näin syntyi tynnyrisaunamallisto, ja saunoja myytiin 1,5 vuoden aikana 5-6 kappaletta. Lisäksi tehtiin erikoisperäkärri, jolla pystyi kuljettamaan esimerkiksi saunan ja autopajalle korjattavaksi tulevia autoja. Tynnyriteeman tuotteet vaihtelivat avaimenperästä pöytäkalustoihin. Tuotteiden myynnin lisäämiseksi perustettiin nettikauppa 2013, mutta se lähti hitaasti liikkeelle, koska hanke ei voi kilpailla avointen työmarkkinoiden kanssa.

## Osallisuuden lisäämistä

Osallistavaan johtamiseen kuului työllistettyjen yhteisöllisyyden vahvistaminen, joka tapahtui toimilla, joissa työllistetyt voivat tuoda esille omaa osaamistaan. Näin syntyi harrastekerhoja, kuten karaokekerho, koirakerho ja englannin kielen keskustelukerho. Karaokekerho kävi ilostuttamassa vanhuksia päivätoiminnassa ja lapsia päiväkodissa. Sen ehdotuksesta järjestettiin biisinikkurikurssi, jossa syntyi kahdessa päivässä Laulu Työvoimatalosta, josta musiikkivideon teki nuorten ryhmä. Se on nähtävissä osoitteessa <http://www.youtube.com/watch?v=luTuGrVabNk>. Myöhemmin nuoret kuvasivat lyhytelokuvaa itseään kiinnostavista, kipeistäkin aiheista. Nuoret pääsivät kokeilemaan onnistumisia myös keramiikkakurssilla. Taide ja kulttuuri olivat vahvasti nuorten ryhmän toimintamuotoina.

Kehittäjä/dokumentoijan ideasta lähti käyntiin yhteistyö Oulun yliopiston filosofian opiskelijoiden kanssa. Heidät palkattiin vetämään keskusteluja muun muassa aiheista: mikä merkitys työllä on, mikä vapaa-ajalla, mitä on onnellisuus, mitä on erilaisuus, millaisia kokemuksia siitä on ja mikä on Paltamon historian vaikutus tähän päivään. Opiskelija raportoi yhteenvedon keskusteluista.

Kehittäjäryhmän vastapainona olivat niin sanotut oksennusryhmät, jotka olivat virallinen kanava purkaa pahaa oloa ja tuoda esiin asioita, jotka ärsyttävät. Monia asioita käytiin läpi ja pohdittiin, miksi on olemassa kyseisiä sääntöjä ja jos niitä pitäisi

muuttaa, miten niitä muuttaisi ja miten perustelisi muutosehdotukset. Samalla opeteltiin myös vaikuttamisen keinoja ja sitä, mihin tai kenelle esitys pitää tehdä. Tavoitteena oli saada kanavoitua paha energia hyväksi löytämällä ratkaisuja ja viemällä niitä eteenpäin.

Lisäksi järjestettiin työporukkokouksia, joissa käytiin pienissä ryhmissä läpi työllistettyjen odotuksia ja toiveita. Niissä syntyi kehittämissideoita, joita esittäjä sai viiedä kehittäjäryhmässä eteenpäin. Osallistuminen toi lisää motivaatiota omaan työskentelyyn ja rohkeutta tuoda esille asioita.

## Nuorten asiat painopisteenä toisella jaksolla

Kokeilussa havaittiin nuorten eriytyminen peruskoulun jälkeen kauas toisistaan. Osa nuorista kykenee loistavasti hyödyntämään kansainvälistymisen, tietotekniikan ja harasteryhmien tarjoamia mahdollisuuksia. Toinen ääripää kuuluu jo peruskoulun jälkeen syrjäytymiskehityksen piiriin. Erityisesti syrjään vetäytyvien nuorten kohdalla heidän syrjäytymistään ei välttämättä edes huomata lyhyillä virastokäynneillä.

Tähän haasteeseen vastattiin Työvoimatalolla siten, että nuorten kuntoutusohjaaja ja työllistetty yhdessä tekivät yksilöllisen suunnitelman, joka kirjattiin valmennuksen ohjelmaan ja käytiin läpi esimiehen, tarvittaessa työterveyslääkärin tai muun verkoston kanssa. Jaottelu eteni nuorten tarpeiden mukaan:

- 1) Aluksi yhden kuukauden työsuhte välivuottaan pitävälle tai vasta valmistuneille järjestyi yleensä kunta- ja maakuntasijoituksella tai sopiva paikka työnantajapaketilla kerrytti työkokemusta.
- 2) Työkokeilu nuorille, joilla oli ollut keskeytyksiä ja epävarmat tulevaisuuden suunnitelmat. Työkokeilusta maksettiin normaalipalkka, mutta ehtona oli, että työssäkäynnin oli oltava säännöllistä. Monelle nuorelle elämänrytmin kääntäminen työelämään sopivaksi vei aikaa, mutta se voitiin huomioida suunnitelmassa. Työkokeilussa kirjattiin työkokeilun tavoitteet, ja ne käytiin lopussa läpi yhteispalaverissa. Kun nuori oli ollut kuukauden tai kaksi räättälöidyssä ja työnantajan kanssa yhdessä suunnitellussa työkokeilussa ja jos kaikki oli mennyt hyvin, hän voi siirtyä työsuhteeseen. Työkokeiluja oli hankkeessa yhteensä kuudella työllistetyllä.
- 3) Jos työkokeilu ei onnistunut tai elämänrytmi oli sekaisin, nuori ohjattiin aktivointisuunnitelman tekemiseen TE-toimistoon tai sosiaalityöntekijän luo. Kuntouttavan työtoiminnan jakson, joita oli kokeilussa yhteensä kahdella henkilöllä pystyi suorittamaan Työvoimatalossa ja aktivointisuunnitelman tekemisessä oli mukana myös nuorten ohjaaja.

Kaikki nuoret ja muutkin kävivät työterveyshuollon työhöntulotarkastuksessa ja tarpeen mukaan työkyvyn arvioinnissa. Ammatillisen kuntoutuksen ja ohjauksen merkitys korostui etenkin nuorilla, joilla ei ollut peruskoulun jälkeistä koulutusta tai am-

matinvaihto oli suunnitelmissa. Usein tarvittiin kuitenkin päihde- ja terveyspalveluja ennen koulutukseen siirtymistä. Paltamossa verkostopalaverit oli helppo järjestää nopeasti, koska kaikki toimihenkilöt työskentelivät samassa talossa. Oikea-aikainen toiminta ja suunnitelmallisuus olivat olennaisia vaikuttavuuden kannalta; siksi kokonaisvaltainen rahoitus oli joustava ja tuotti tuloksia.

Ensimmäisellä jaksolla näkyväksi tulleet nuorten päihdeongelmat pakottivat miettimään uusia ratkaisuja. Niinpä erityistä tukea tarvitseville nuorille järjestettiin vuoden 2013 alussa oma, ammattitaitoinen ja nuorten silmissä ”katu-uskottava” ohjaaja. Luottamuksen saaminen oli edellytys sille, että nuorten ryhmä oli toimiva ja eteenpäin suuntautuva. Se edellytti paljon kuuntelemista, ja kulttuuri eri muodoissaan oli oiva väline päästä vaikeisiin aiheisiin kiinni. Ryhmä kokoontui eri rakennuksessa, mikä rauhoitti talon muita työllistettyjä ja antoi nuorille lisää vastuuta.

### Hallitun alasajon viimeinen vuosi

Kokeilu sai alun perin rahoituksen neljälle vuodelle (2009–2012), mutta jo vuoden 2011 lopulla oli nähtävissä, että rahaa oli säästynyt niin paljon, että viides vuosi olisi mahdollinen, mikäli rahoittaja, Työ- ja elinkeinoministeriö, suostuisi siihen. Neuvottelujen jälkeen se onnistui. Näin tuli mahdolliseksi toimia kolme kokonaista vuotta, sillä ensimmäinen vuosi meni käynnistämistoimiin ja viimeinen vuosi oli alasajon vaihe.

Hallitun alasajon suunnittelu alkoi marraskuussa 2012. Rahaa oli jäljellä 4,9 miljoonaa euroa viimeiselle vuodelle eikä se riittänyt kaikkien työllistettyjen palkkaamiseen koko vuodeksi. Alasajon suunnitelmaa päivitettiin kuukausittain osallistavan johtamisen menetelmällä. Toimihenkilöpalavereissa mietittiin Työvoimayhdistyksen hallitukselle kysymyksiä, jotka sen tuli ratkaista. Ratkaisujen perusteella määriteltiin seuraavat toimenpiteet.

Kysymys oli massiivisesta hankkeesta, jossa oli työssä 31.12.2012 yhteensä 262 työllistettyä. Heistä monille maksettiin palkkaa mutta osa työllistetyistä oli pitkällä sairauslomilla, äitiyslomilla tai henkilöt olivat siirtyneet väliaikaisesti talon ulkopuolisiin töihin. Tammi-helmikuussa 2013 järjestettiin joka viikko toiminnanjohtajan kyselytunti, jolloin selvitettiin erityistilanteita. Koska kaikki työllistetyt olivat toistaiseksi voimassa olevassa työsuhteessa, heille annettiin lainmukaiset irtisanomisilmoitukset ja järjestettiin kuulemismenettelyt.

TE-toimisto oli mukana alasajon ohjelmassa siten, että heiltä tuli kouluttaja nettipalveluihin, ja nuorten kanssa työskentelevät asiantuntijat kertoivat työllistetyille ilmoittautumisen ja muiden menettelytapojen muutoksista. Vertaistukea netin käytöstä oli saatavissa Työvoimatalosta.

### 2.1.3 Työnhakuklubi

*Riitta Romppainen, Koulutusavain Oy*

Tarve Työnhakuklubin tyyliiseen toimintaan nousi esille täystyöllisyysmallin esiselvityksessä 2008 haastateltaessa paltamolaisia työttömiä työnhakijoita ja TE-toimiston edustajia.

Esiselvityksen yksi tärkeimmistä toiminnoista oli prosessimallin luominen tulevan työllistämiskokeilun toiminnan pohjaksi. Yhdeksi osaksi työllistyjän polkua hahmoteltiin prosessimalliin Työnhakuklubi. Sen perustana oli keskusteluissa esille tullut tieto ja muu informaatio siitä, että suora työllistyminen TE-toimistosta Työvoimataloon koettiin usein liian suureksi muutokseksi erityisesti pitkään työttömänä olleille työnhakijoille. Toisaalta työnhakijälähtöinen työllistäminen edellytti valmistautumista ja valmentautumista tulevaan työsuhteeseen. Päädyttiin tuomaan mahdollisimman paljon tietoa täystyöllistämisen filosofiasta ja tarjoamaan mahdollisuutta itse vaikuttaa talossa tehtäviin töihin ja työtehtäviin. Erityisesti työllistyjät saivat mahdollisuuden itse määritellä työsuhteen ja -toiminnan yksilölliset tavoitteet. Yksi tärkeä osa Työnhakuklubin toiminnassa oli myös määritellä jokaiselle osallistujalle sen hetkisen sosiaaliturvan perusteella muotoutuva Työvoimatalon palkka sekä tämän palkan perusteella muodostuva työaika ennen työsuhteen solmimista.

Lähtökohtainen ajatus Työnhakuklubin muodostamisessa osaksi täystyöllisyysmallia oli antaa työttömille työnhakijoille mahdollisuus pohtia ja prosessoida tulevaa muutosta sekä pyrkiä löytämään mallista itseä ja työllistymistä edistävät ja hyödyntävät toiminnot. Toisaalta taustalla oli ajatus siitä, että ne päätökset ja valinnat, joita osallistuja tekee klubiaikana, perustuisivat mahdollisimman laajaan ja oikeaan tietoon ja harkittuun päätökseen.

Työnhakuklubin toiminta oli hallinnollisesti Kainuun TE-toimiston tilaamaa ryhmäpalvelua, joka kilpailutettiin normaalien ryhmäpalvelukoulutusten tavoin kahden vuoden välein. Kilpailutuksen perusteella Työnhakuklubien toteuttajaksi valittiin kaajanilainen Koulutusavain Oy. Työnhakuklubien vastaavana kouluttajana ja koulutusten suunnittelijana toimi Riitta Romppainen.

#### Tavoitteet ja toteutus

Työnhakuklubin yleistavoitteiksi määriteltiin

1. Selkiyttää osallistujan suunnitelmia niin, että Työnhakuklubin ryhmä- ja yksilöosoiden jälkeen osallistuja voidaan ohjata hänelle soveltuvaan työtehtävään Paltamon Työvoimataloon, mikäli muuta jatkosuunnitelmaan ei lähi-tulevaisuuteen ole tai löydy. Tavoitteena oli myös määritellä palkka nykyisen toimeentulon perusteella sekä arvioida yhdessä osallistujan kanssa omaa työkykyä ja työmotivaatiota.

2. Vahvistaa yleisiä työnhakutaitoja, työntekijätaitoja sekä laatia/päivittää työhaun asiakirjoja.

Yleistavoitteiden mukainen toiminta sisälsi valmistautumisen Työvoimatalon työsuhteeseen muun muassa pohtimalla ja määrittelemällä tavoite työjaksolle, määrittelemällä tavoitteen mukaiset työtehtävät ja Työvoimatalosta tarvittava tuki. Työnhakuvalmiuksien päivittäminen sisälsi muun muassa ansioluettelon ja työpaikkahakemusten laatimisen ja yleisen työelämätietouden lisäämisen ja/tai koulutuspolkujen suunnittelun ja kuntoutustarpeen määrittelyn.

Muut Työnhakuklubitoiminnan tavoitteet muotoutuivat kulloisenkin ryhmän mukaisesti ja muun muassa yksilökeskustelujen määrä vaihteli ryhmäläisten tavoitteiden ja tarpeiden mukaisesti. Työnhakuklubin pituus oli 20 päivää, mutta käytännössä se saattoi olla jonkun osallistujan kohdalla lyhyempikin esimerkiksi tilanteessa, jossa osallistujalla oli selkeä ajatus miten hän hyödyntää Työvoimatalon työsuhdetta oman tavoitteensa saavuttamisessa ja mitkä Työvoimatalon työtehtävät edesauttavat tätä toimintaa. Toinen edellytys lyhyempään Työnhakuklubijaksoon oli se, että Työvoimatalolla oli tarjota heti suunnitelmien mukaisia työtehtäviä.

Klubikoulutuksen pituus 20 pv on tyypillinen vastaavanlaisten valmennuskoulutusten pituus. Erona muihin tämän tyyppisiin koulutuksiin oli Työvoimatalon osuus, eli valmentautuminen tulevaan työsuhteeseen ja siihen liittyvien asioiden käsittely, joka vei koulutusajasta keskimäärin 50 prosenttia. Toisena erona vastaavansiin koulutuksiin oli yksilökeskustelujen ja täsmätoimintojen suuri määrä. Näitä oli mahdollista toteuttaa aina kulloisenkin ryhmän ja osallistujan tarpeiden mukaisesti. Joissakin klubiryhmissä osallistujat jakaantuivat parin kolmen päivän ajaksi pienryhmiin, esim. työnhakijat – koulutukseen hakijat –jaottelulla, ja näin voitiin pienryhmissä toteuttaa täsmätoimintoja ryhmien intressien mukaisesti.

Osallistujien valinta ryhmiin tapahtui Paltamon TE-toimiston virkailijan toimesta. Kokeilun ensimmäisinä vuosina klubikoulutukseen halukkaita työttömiä työnhakijoita oli TE-toimistossa useita kymmeniä, joista valittiin 12 osallistujaa/klubi. Vuosina 2009 ja 2010 klubeja toteutettiin 10/vuosi. Sitä seuraavina vuosina klubeja oli tarpeen mukaisesti ja osallistujamäärä vaihteli 6 – 12 henkilöä/klubi. Ensimmäisiin klubeihin pyrittiin valitsemaan kaikki vapaaehtoiset sekä työnhakijoita, jotka olivat olleet yhtäjaksoisesti yli 500 päivää työttöminä.

## Klubikoulutuksen sisältö ja menetelmät

Kokonaisuutena klubikoulutus jakaantui neljään osioon, joiden pituudet vaihtelivat ryhmien mukaisesti. Koulutusosiot olivat: orientaatio, yleiset työelämävalmiudet, työnhakuvalmennus ja atk sekä yksilökeskustelut ja jatkopolkujen määrittely. Klubikoulutuksen viimeisellä viikolla käytiin ns. siirtymäkeskustelu Työvoimatalon edustajien, työnhakuklubilaisen ja kouluttajan kesken. Keskustelun tarkoituksena oli kuunnella työllistyjän ajatuksia tulevasta työllistymisestä sekä keskustella hänen tavoitteestaan

ja tuen tarpeestaan Työvoimatalon työjaksolla. Työvoimatalolle siirrettiin tietoa myös kirjallisesti eli kaikki alkukartoituslomakkeet erilaisine tietoineen ja tavoitteiden määrittelyineen siirtyivät Työvoimatalon kuntoutusohjaajille klubikoulutuksen päätyttyä, mikäli klubilainen oli antanut luvan tietojen siirtoon. Kaikki osallistujat antoivat tämän luvan.

Ryhmät olivat hyvin heterogeenisiä niin ikäjakaumaltaan kuin koulutus- ja työhistorioiltaan. Myös muutamia täsmäryhmiä toteuttiin, kuten alle 25-vuotiaiden ryhmä sekä kuntoutusta tai eläkeselvittelyä tarvitsevien ryhmä. Tämän heterogeenisyyden ja yksilöllisten tavoitteiden monimuotoisuuden takia klubikoulutuksen sisältö täsmen-tyi kulloisenkin ryhmän mukaisesti ja saattoi sisältää eri painotuksia, kuten kuntoutus- ja työkykyyn liittyviä asioita, koulutustietoutta, yrityskäyntejä tai ammatinvalintaa selkeyttäviä ja tukevia testejä ja keskusteluita.

Klubin ohjausmenetelmien valinnoissa lähtökohtana oli osallistujan aktiivisuuden tukeminen ja itsetunnon vahvistaminen sekä vertaistuen hyödyntäminen. Klubikoulutus toteutettiin ratkaisukeskeistä lähestymistapaa painottaen, eli jokaisen osallistujan kohdalla keskityttiin työllistymistä edistäviin toimintoihin. Mikäli osallistujan määrittelemä tavoite oli joku muu kuin työllistyminen, keskityttiin tavoitteen mukaiseen toimintaan ja pyrittiin osallistujan kanssa yhdessä pohtimaan, miten kulloinkin asia tai toiminto edesauttaa hänen itse määrittelemäänsä tavoitetta. Ratkaisukeskeisyys tarkoitti klubikoulutuksessa myös sitä, että hyödynnettiin klubilaisten osaamista tavoitteiden määrittelyssä ja niiden toteuttamisessa. Tavoitteet määriteltiin aina osallistujan kykyjä, valmiuksia ja taitoja vastaaviksi.

Yksilölliset ohjauskeskustelut toteutettiin motivoivan haastattelun menetelmään pohjautuen, ja painopiste oli aina klubilaisen osallistuminen ja osallisuus suunniteltuihin tai määriteltyihin asioihin ja tavoitesuuntautuneeseen toimintaan.

## Yhteenveto

Täystyöllisyyskokeiluun sisältyneet Työnhakuklubit muuttivat muotoaan kokeilun edetessä. Ensimmäisinä vuosina klubikoulutukseen jonotettiin ja vapaaehtoisia oli kymmeniä, jotka halusivat työllistyä Työvoimatalolle erilaisiin työtehtäviin. Tuolloin orientaatio-osuus sisälsi pääsääntöisesti täystyöllisyyskokeilun filosofian esittelyä ja yksilöllisten jatkopolkujen suunnittelua. Yksilölliset klubijaksot olivat usein lyhyempiä kuin 20 päivää, koska työtä oli tarjolla Työvoimatalon rakennusvaiheessa monelle kymmenelle rakennus- ja vastaavan alan työntekijöille. Ensimmäisten vuosien ryhmäkoko oli 12 osallistujaa/ryhmä.

Vuosina 2011 – 2012 ryhmäkoko pieneni ja osallistujista enemmistö koki, että heidät oli pakotettu osallistumaan Työnhakuklubiin. Tuolloin orientaatiovaihe sisälsi hyvin monenlaisia teemoja ja keskusteluita, joiden tarkoitus oli motivoida osallistujia pohtimaan sitä, miten hyödyntää Työvoimatalon tarjoamia mahdollisuuksia ja toimintaa. Samoin yksilökeskustelujen tarve lisääntyi.

Yhteistyö Paltamon TE-toimiston virkailijan kanssa oli helppoa ja toimivaa. Kokeilun loppuvaiheessa paikallinen TE-toimisto sijaitsi klubiluokan seinän takana ja se edesauttoi yhteistyötä ja epäselvissä asioissa saatiin lisätietoa tms. lähes välittömästi. Jokaisen klubin ensimmäisenä päivänä varattiin hetki TE-toimiston virkailijan tervehdykselle; samoin klubin päätöspäivänä TE-toimiston virkailija kävi kuuntelemaan osallistujien suullisen palautteen klubitoiminnasta sekä keskustelemassa osallistujien kokemuksista Työnhakuklubista.

Työvoimatalon kanssa tehtiin yhteistyötä koko klubikoulutuksen ajan. Säännöllisiä kontakteja olivat koulutuksen ensimmäisen viikon Työvoimatalon informaatiopäivä ja kolmannella tai neljännellä viikolla tapahtuva siirtymäkeskustelu. Tarpeen mukaisesti tehtiin klubikoulutuksen aikana yhteistyötä Työvoimatalon työhön valmentajan kanssa jatkopolkujen esiselvittelyn ja toteuttamisen tiimoilta. Konkreettisia toimintoja sekä selvityksiä toteutettiin jo klubikoulutuksen aikana. Myös Työvoimatalon työhön etsijä oli yhteydessä klubilaisiin ja kouluttajaan, mikäli sai tietoonsa työpaikkoja, harjoittelumahdollisuuksia tai tietoja, jotka voivat edesauttaa klubilaisten työllistymistä. Kokeilun viimeisenä toimintavuonna klubikoulutuksen vastaava kouluttaja kutsuttiin myös hankkeen ohjausryhmän kokouksiin.

#### 2.1.4 Työterveyshuolto

*Raija Kerätär & Jouko Soukainen, Oorninki Oy*

Paltamon työvoimayhdistys ry. järjesti henkilöstön työterveyshuollon omalla työterveysasemallaan, jossa oli kokeiluhankkeen ajan palkattuna 1–2 terveydenhoitajaa. Työterveyslääkäreiden palvelu ostettiin Oorninki Oy:ltä. Toimihenkilöiden työterveyshuolto ostettiin kokonaisuutena Kainuun Työterveys ry:ltä. Työterveyshuolto järjestettiin pääsääntöisesti ns. lakisäätien työterveyshuollon laajuisena, minkä lisäksi terveydenhoitajat pitivät aamuisin sairausvastaanottoa ja järjestivät ennaltaehkäiseviä ryhmiä.

Terveydenhoitajat olivat kokoaikaisia, työterveyslääkärit osa-aikaisia siten, että heidän työaikansa oli yhteensä 25–35 prosenttia kokoaikaisesta. Toimintaa vaikeutti terveydenhoitajien vaihtuvuus ja koulutettujen työterveyshoitajien vaikea saatavuus.

Ensimmäinen työterveyshuollon toimintasuunnitelma lähti kirjallisuuden ja tutkimusten perusteella tiedettyjen vaikeasti työllistyvien ja pitkäaikaistyöttömien terveyden ja työkykyisyyden ongelmien pohjalta. Työhöntulotarkastukset suunnattiin mm. päihde-, mielenterveys- ja erilaisten oppimisvaikeuksien tunnistamiseen ja hoitoon sekä kuntoutukseen ohjaamiseen. Työterveyshuollon käynnistymisen jälkeen nousi pian tarve myös työpaikan päihdeohjelman laatimiseen, jonka tarkoituksena oli tukea esimiesten työtä ja työpaikan yhteisten toimintatapojen syntymistä.

Hankkeen alkuvaiheessa terveydenhoitaja teki työhöntulotarkastukset, ja ohjasi asiakkaat tarvittaessa työterveyslääkärille. Työterveyshuoltolain mukaisia erityistä sairastumisen vaaraa sisältäviä töitä olivat melua, liuotinaineita, tärinää ja puupölyä sisältävät työt Työvoimatalon puutyöpajalla. Puutyöpajan töihin ja ulkopuolisiin raken-



nustöihin osallistuville tehtiin lakisääteiset terveystarkastukset. Sairastumisen vaaraa sisältävissä töissä työskentelevät kävivät kaikki myös työterveyslääkärillä.

Terveystarkastuksissa tunnistettiin alussa runsaasti pitkäaikaisista somaattisista sairauksista ja oireista kärsiviä työntekijöitä, ja heitä ohjattiin niin perussairaanhoidon (esim. diabeteksen ja verenpainetaudin hoitoon) kuin erikoissairaanhoidonkin (esim. keinonivelleikkauksiin ja neurologisiin selvittelyihin). Ensimmäisten kuukausien aikana työterveystarkastuksissa ei näkynyt psykiatrisesti oireilevia, päihderiippuvaisia tai heikkolahjaisia lainkaan. Koska vastaavaa, välityömarkkinoille sijoittuvaa työterveyshuoltoa ei ole aiemmin missään järjestetty, em. ryhmien näkymättömyys johti pohtimaan kriittisesti työterveyshuollossa yleisesti käytettävien menetelmien osuvuutta tälle kohderyhmälle.

Ensimmäisen puolivuosisijakson kokemusten johtopäätöksenä oli, että terveystarkastus ei ole riittävä työtapu tunnistamaan työttömän, erityisesti pitkään työttömänä olleen terveyden riskitekijöitä tai heikentyneitä työkykyä. Tämän vuoksi kehitettiin Työkyvyn hallinnan toimintamalli, jossa työkyvyn heikkenemisen tunnistaminen pyrittiin saamaan myös esimiesten ja muiden toimihenkilöiden tehtäväksi. Työkyvyn hallintamalliin sisällytettiin ”Työssä selviytymisen arviointi -lomake”, jonka esimies ja työntekijä täyttivät. Tämän toimintamallin avulla löytyi vaikeasti psykiatrisesti sairaita, kehitysvammaisia ja päihderiippuvaisia työntekijöitä, joiden diagnostiikassa, hoidossa ja kuntoutuksessa päästiin etenemään.

Työkyvyn hallintamallin käyttöönotosta saatiin siinä määrin hyviä kokemuksia, että työterveyshuollon esityksestä Paltamon työvoimayhdistyksen hallitus päätti kesällä 2012, että kaikille kokeilussa siinä vaiheessa työskenteleville noin 280 työntekijälle tehdään laajennettu terveyden ja työkyvyn arviointi ja kuntoutussuunnittelu. Tämä tehtiin strukturoidusti siten, että esimiehet ja kuntoutusohjaajat osallistuivat esitietojen hankkimiseen ja työterveyslääkäreiden koordinoimana tehtiin yhteenveto ja jatkosuunnitelmat. Asiakkaan tarpeista lähtien suunnitelmien laatimiseen osallistuivat tarvittaessa myös Paltamon terveyskeskuksen, Kainuun päihde- ja mielenterveystyön, Kainuun TE-toimiston ja Paltamon sosiaalitoimen asiakasta hoitavat tahot. Vasta tässä vaiheessa tavattiin useita hankkeen alusta saakka työssä olleita työntekijöitä, jotka erilaisista syistä olivat vältäneet terveydenhuollon palveluihin ”joutumisen”. Uusi, yhteistyössä toteutettu toimintamalli tunnisti terveystarkastuksia paremmin työntekijöiden terveyden-tilan hoidon ja työkyvyn kohentamisen tarpeita. Myös useita työkyvyttömyyseläkkeitä laitettiin vireille. Yhteenveto työllistettyjentyökykyisyydestä ja kuntoutuksen tarpeista raportoidaan tämän raportin luvussa 5. Työterveyshuollon toimesta tehtiin Työvoimatalon kaikkiin toimitiloihin työpaikkaselvitykset. Hankkeen alussa päätettiin, että talon ulkopuolelle sijoittuneiden työntekijöiden työympäristön riskinarvioissa tehdään yhteistyötä ko. työpaikan oman työterveyshuollon kanssa, eikä näihin toimipisteisiin tehty työpaikkaselvityksiä.

## 2.2 Työtä Kaikille -kokeilu kunnan näkökulmasta

*Arto Laurikainen, Paltamon kunta*

Hankkeen laadun ja sisällön vuoksi Paltamon kunta on ollut päävastuussa hankkeesta valtioon ja muihin toimijoihin nähden. Siksi kunnalla on ollut mm. enemmistö *Paltamon työvoimayhdistyksen* hallituspaikoista. Yhdistyksen perustava kokous pidettiin 15.12.2008 Paltamon kunnantoimistolla. Työtä Kaikille -hankkeen toiminta käynnistyi toimintatilojen kunnostamisella, tietojärjestelmien hankinnalla ja henkilökunnan rekrytoinnilla. Tilojen valmistumisen sekä taloushallinnon työkalujen käyttöön saamisen myötä voitiin varsinainen työllistettyjen rekrytointi aloittaa tammi–helmikuussa 2009. Samoissa tiloissa *Työvoimatalon* kanssa on toiminut Kainuun TE-keskuksen, sittemmin Kainuun ELY:n rahoittama *Työnhakuklubi*, joka on ollut yksi osa Paltamon täystyöllisyshanketta. Se on toiminut valmennusyksikkönä työnhakijoille ennen heidän siirtymistään työmarkkinoille, koulutukseen tai työhön Työvoimataloon.

Kunnan näkökulmasta Työtä Kaikille -kokeilu selkeytti toimintaa keskittämällä työllisyys-, terveys ja sosiaalipalveluja koskevat toiminnot yhteen paikkaan. Vielä tätä merkittävämpi yhden toimijan malli oli työllistettyjen kannalta. Paltamon kunnan näkökulmasta kokeilun yleisiä tavoitteita olivat syrjäytymisen ehkäiseminen, työttömien terveydentilan paraneminen ja sitä kautta sosiaali- ja terveysmenojen pieneneminen pitkällä aikavälillä sekä ihmisten elämänlaadun kohentuminen. Lisäksi tavoitteena oli järjestelmän yksinkertaisuus kuntatoimijan näkökulmasta sekä kustannusneutraalius, joka tarkoittaa, että kunta ei joudu nettorahoittamaan kokeilua ja että työllistäminen maksaisi itse itsensä pitkällä aikavälillä. Kaiken kaikkiaan etsittiin kokonaan uudenlaista lähestymistä vaikeaan työttömyysongelmaan. Kunta sai myös tyhjillään olevia tiloja hyötykäyttöön kokeilun ajaksi.

### Julkisuus ja mielikuvat

Kokeilun julkisuusarvo on ollut suuri. Hanke herätti erittäin laajaa kiinnostusta, ja siihen tutustui lukuisia toimijoita eri puolilta maata. Samoin hanke-esittelyjä pyydettiin runsaasti. Niiden myötä myös kunta sai runsaasti julkisuutta ja tunnettavuutta koko Suomessa.

Työllisyyskokeilu herätti monenlaisia mielipiteitä. Rahoittajatahoista positiivisimmin asiaan suhtautui Kainuun maakunta-kuntayhtymä, vuoden 2013 alusta Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä (Kainuun sote). Varsinkin sen sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala näki kokeilun erittäin positiivisena. Siellä nähtiin toimintamallin vaikuttavan erityisesti useiden riskiryhmien sairastavuuteen ja elinajan odotteen pienentäen sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia merkittävästi pitkällä aikavälillä. Toimintaan liittyy myös joitain Kainuun sote-toimialan tehtäviä, jotka ovat yleensä muualla kunnallista toimintaa.

Ennen hanketta ja sen alkuaikoina oli paikallisesti melko paljon kriittistä suhtautumista ”pakkotyöllistämiseen” – varsinkin niiden henkilöiden keskuudessa, jotka eivät vielä olleet työllistyneet. Hankkeen kuluessa kriittisyys väheni, ja loppuvaiheessa päähuoli olikin, että jatkuuko hanke ja mitä sitten tehdään, jos työ ei jatku. Tätä kuvaa tilanne, jossa alkuvuodesta 2013 ilmoitettiin kaikille työllistetyille, että halukkaat saavat lähtea. Vapaaehtoisia lähtijöitä löytyi vain alle 20 henkilöä 250:stä työllistetystä. Näistäkin osalla oli jo uusi työpaikka tiedossa. Jonkin verran aiheellista kritiikkiä tuli koko ajan siitä, että kaikille hankkeessa oleville ei koko aikaa löytynyt mielekästä työtä.

Kunnassa sisäinen mielipideilmasto oli lähes koko ajan kriittisempi kuin ulkopuolella. Kokeilun alkuaikoina syntyi eriäviä näkemyksiä hankkeen toimintarajoista paikallisten yrittäjien kanssa, mutta ne saatiin soviteltua. Tämän tyyppisten hankkeiden toimintamahdollisuuksia pienillä paikkakunnilla rajoittavat mm. yrittäjien vähäisyys ja suppeat markkinat.

Työttömien määrän merkittävä lasku on luonut positiivista henkeä kunnan alueella luoden uutta uskoa tulevaisuuteen. Tämä näkyy paikallisessa kuntakuvassa ja ihmisten asenteissa. Koska koko hanke on ollut kuntavetoinen, eli kunnalla on määräysvalta yhdistyksessä, on kunnan päättäjiä koko ajan pidetty ajan tasalla, ja isoista linjauksista on keskusteltu aina etukäteen. Hanke oli alun perin tarkoitus toteuttaa kunnan omiana hankkeena, mutta yhdistysmuotoon päädyttiin muun muassa sen vuoksi, että eläkejärjestelyt olivat kunnalle näin edullisemmat. Kunnan lisäksi jäseniksi tulivat Paltamon yrittäjät, MTK-Paltamo ja Paltamon JHL edustaen kunnan ohella työnantajia ja työntekijöitä. Säätiömuotoa ei valittu, koska sitä pidettiin raskaana ja varsinkin sen purkaminen tarvittaessa olisi ollut vaikeampaa kuin yhdistyksen lopettaminen.

Yhdistysmuodosta myös johtuu, että Työvoimayhdistys ei voi käyttää Kuntien eläkevakuutuksen palveluja, vaan turvautuu yksityiseen eläkevakuuttajaan. Kuntien eläkevakuutuksen jäsenenä olevan yhdistyksen kaikkien jäsenten pitää olla kuntia. Tässäkin suhteessa voisi harkita säännösten tarkistamista.

## Järjestelmän yksinkertaisuus

Työllisyyskokeilussa tavoitteena oli yksinkertaistaa järjestelmää ja tämä tavoite toteutui pääsääntöisesti. Jonkin verran ongelmia ilmeni erilaisten palkkausjärjestelmien yhteensovittamisessa sijoitettaessa työllistettyjä kuntaan töihin. Kun työllistetyt saivat Työvoimayhdistyksen työehtosopimuksen mukaista palkkaa, kunta korvasi yhdistyksen palkkausjärjestelmän ja KVTES:n välillä olevan, usein varsin pienen eron. Jos työ kunnassa edellytti pidempää työaika kuin työllistetyllä oli Työvoimayhdistyksessä (usein 4 h 45 min/pv), myös tämä ero korvattiin erikseen kunnan toimesta. Toisin kuin yritysten kohdalla työllistetyt oli sijoitettu kuntaan, jolloin Työvoimayhdistys säilyi palkanmaksajana samalla tavoin kuin maakuntaan, seurakuntiin tai järjestöihin sijoitettujen kohdalla oli. Töiden järjestämistä helpotti se, että työssäoloaika ei ollut rajoitettu esim. kuuteen kuukauteen, vaan se voi jatkua tarvittaessa vaikka kokeilun loppuun asti. Näin välttyttiin jatkuvalta uudelleen koulutukselta ja toisaalta työntekijöiden jatkuva siirty-

minen tukityöllistymisen ja työttömyyden välillä katkesi. Toisaalta tarkasteltaessa asiaa pidemmällä aikavälillä, entistä harvempi työllistyi kunnan sijoituspaikkoihin. Tällä ei todennäköisesti kuitenkaan ollut merkitystä avoimille markkinoille siirtymiseen, sillä sijoitetut henkilöt olivat usein samoja jotka olivat olleet eri vaiheissa työllistettyinä jo työllistämistuella. Vaikea taloustilanne koko maassa vähensi ennestään vähäisten avointen työmarkkinoiden työpaikkoja ja siten siirtymismahdollisuuksia hankkeesta avoimille työmarkkinoille.

Kunta sijoitti työllistetyt samoihin tehtäviin kuin aiemmin työllistämistuella palkatut henkilöt. Lisäksi pyrittiin löytämään uusia sijoituskohteita. Esimerkiksi kouluavustajien määrää lisättiin aiemmasta, samoin päivähoitoon voitiin sijoittaa joitakin henkilöitä ja liikuntapaikkojen kunnossapidossa oli useita henkilöitä. Kunnan oman organisaation ohuus ja siten vähäinen työnjohtoresurssi rajoitti mahdollisuuksia sijoittaa enempiä henkilöitä kunnan toimintoihin.

Kunnan näkökulma hankkeen toteutumiseen ja tuloksiin esitetään luvussa 9.2 hankkeen itsearviointi.

## Lähteet

Paltamon kunnan tilinpäätökset 2009 – 2012  
Kainuun Maakunta-kuntayhtymän tilinpäätökset 2009–2012  
Perhepäivähoidon ohjaaja Sirpa Härkösen haastattelu 4.7.2013

Sosiaali- ja terveysjohtaja Tuomo Pääkkösen haastattelu 6.2.2012  
Tilastokeskus 2013. <https://www.tilastokeskus.fi>

## 3 Arviointitutkimuksen tausta ja toteutus

### 3.1 Työtä Kaikille -kokeilu arvioinnin kohteena

*Riitta-Liisa Kokko, Tuija Martelin, Eila Linnanmäki, Jouko Karjalainen & Seppo Koskinen, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos*

Paltamon kunnan Työtä Kaikille -hanke on Suomen mittakaavassa ainutlaatuinen täystyöllisyyskokeilu. Paltamon kunta on kokeillut työllistämismallia, jossa tavoitteena on ollut työllistää kunnan kaikki työttömät työnhakijat, ikään ja työkykyyn katsomatta. Osittain vastaavaa toimintaa on kokeiltu Suomessa aiemminkin. Lex Leppänen nimellä kulkeva työllisyyslaki säädettiin maaliskuussa 1987 (Työllisyyslaki (275/87)). Sen mukaan kuntien oli järjestettävä töitä nuorille kolmen kuukauden työttömyyden jälkeen, ja kaikille 12 kuukautta tai toistuvasti työttömänä olleille. Laki perustui tuolloin kansanedustajana olleen Heikki Rinteen malliin (Rinne 1984). Hyvän taloustilanteen aikaan työllisyyslaki alensi merkittävästi työttömyyttä. Työllisyyslain velvoitteet kunnille purettiin työttömyyden kasvaessa nopeasti 1990-luvun laman aikana, koska kaikkien työttömien työllistämiseen ei katsottu enää olevan varaa.

Paltamon kokeilun avulla on pyritty rajoittamaan työttömyyden kustannuksia ja edistämään pitkään työttömänä olleiden työelämävalmiuksia ja työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Työttömät työnhakijat on työllistetty TE-toimiston, Työnhakuklubin ja Työvoimatalon toiminnalla välityömarkkinoille ja heidän kanssaan on etsitty työllistymispolkuja avoimille työmarkkinoille. Kokeilu on tarjonnut työttömille työnhakijoille matalan kynnyksen työpaikan, työvalmennusta sekä erilaisia kuntouttavia ja työllistymisen tukitoimia.

Paltamon täystyöllisyyskokeilu sijoittuu käsitteellisesti osaksi aktiivista työvoima- ja sosiaalipolitiikkaa, jossa keskeinen tavoite on parantaa syrjäytymisvaarassa olevalle työttömälle annettavia palveluja. Ajatuksena on, että saadakseen työttömyyden perusteella maksettavia etuuksia, työttömän tulee olla aktiivinen sekä työn haussa että työkyvyn ylläpitämisessä. Aktiivisen työvoima- ja sosiaalipolitiikan perusajatuksena on työttömän henkilön sosiaalisten ja ammatillisten taitojen tukeminen ja sitä kautta vapaaehtoinen integroituminen takaisin työelämään. Sen keskeiseen sisältöön kuuluvat työelämäsuuntautuneet toimenpiteet sekä koulutus ja kuntoutus. Toinen käsitteellinen keskustelu liittyy välityömarkkinoihin. Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ohjelmakaudella 2007–2013 toteutetaan työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteinen valtakunnallinen *Välityömarkkinat*-kehittämishjelma (2007–2013), jonka avulla pyritään luomaan tuettuja työllistymispolkuja avoimille työmarkkinoille. Yksi työllistämismallien suurimmista haasteista on vaikeasti työllistettävien, osatyökykyisten ja pitkäaikaistyöttömien työllistäminen. Välityömarkkinoilla tarjotaan työskentelymahdollisuuksia henkilöille, joilla on eri syistä vaikeuksia sijoittua työhön avoimille työmarkkinoille. Aktiivisen työvoima- ja sosiaalipolitiikan tavoitteena on

parantaa työttömien henkilöiden työllistymistä ja elämänhallintaa sekä ylläpitää toimintakykyä ja luoda edellytyksiä siirtyä välityömarkkinoille tai suoraan avoimille työmarkkinoille. Aktiiviseen työvoimapolitiikkaan sisältyy ajatus työn kannattavuudesta suhteessa sosiaaliturvaan (work first).

Paltamon täystyöllisyyskokeilu on esimerkki aktiivisesta työvoima- ja sosiaalipolitiikasta Suomessa. *Työtä Kaikille* -hankkeen perusajatuksena on ollut käyttää työttömiin kohdistuva passiivinen toimeentuloturva työttömien työllistämiseen palkkatyöhön ja muuhun aktivointiin. Paltamon työllisyyskokeilu on interventio, joka on merkinnyt työllistetyille siirtymistä passiivisen tuen piiristä aktiivitoimiin sekä työttömien sosiaaliturvan osalta uutta rakenteellista ratkaisua. Työvoimatalossa työttömistä on tullut työllisiä, he ovat siirtyneet palkkatyöhön välityömarkkinoille, sosiaaliturva on muutettu palkaksi ja työsuhteesta on kertynyt eläkettä.

Täystyöllisyyskokeilu on merkinnyt uudenlaista ratkaisua työttömyyden taltuttamiseksi ja samalla se on ollut merkittävä yhteiskunnallinen kokeilu. Hanke voidaan nähdä poikkihallinnollisena kokeiluna, jossa työvoimapolitiittiset ja sosiaalipoliittiset intressit yhdistyvät, koska työllistämismalli tähtää työttömien kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin kohentamiseen. Malli merkitsee kokonaan uudenlaista toimintatapaa työttömyyden hoitamisessa. Paltamon täystyöllisyysmalli on toimintamuoto, joka toimii työmarkkinoilla työvoimahallinnon ja avointen työmarkkinoiden välissä välityömarkkinoina tai siirtymätyömarkkinoina.

Muista välityömarkkinoista Paltamon malli on eronnut kaikkiin työttömiin työnhakijoihin ulottuvan työllistämisen ja palkkatyösuhteen perusteella. Paltamon kokeilussa lähtökohtana on ollut ajattelumalli, jonka mukaan työnteko sinänsä kuntouttaa, työ on parasta sosiaaliturvaa ja ehkäisee sosiaalista syrjäytymistä. Paltamon mallissa Työvoimatalo on tarjonnut työttömille etuja, kuten palkkaa, eläkekertymää ja työterveydenhuoltoa, joiden on oletettu kohentavan työttömien elämänlaatua, mutta käytännössä mallin taloudellinen toimivuus riippuu siitä toimivatko välityömarkkinat työllistämispolkuna avoimille työmarkkinoille.

Paltamon malli on sisältänyt myös tuetun työllistymisen ominaispiirteitä, jossa tavoitteena on työtä tehden parantaa työkykyä, kehittää työvalmiuksia ja hakeutua tuetusti avoimille työmarkkinoille. Paltamon mallin pyrkimyksenä on ollut parantaa vaikeasti työllistyvien ja osatyökykyisten työelämäkynnystä ja mahdollisuuksia siirtyä avoimille työmarkkinoille.

Työllistämisellä ja työelämäosallisuudella odotetaan olevan vaikutuksia työllistettyjen henkilöiden terveyteen ja hyvinvointiin sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä. Työllisyys ymmärretään keskeiseksi fyysistä, psyykkistä, sosiaalista ja taloudellista hyvinvointia tuottavaksi tekijäksi. Työttömyyden puolestaan tiedetään olevan yksi kasautuvaa huono-osaisuutta ja köyhyyttä aiheuttava tekijä sekä keskeinen syrjäytymisen riskitekijä. Työ ja työllisyys ovat keskeisiä hyvinvoinnin osatekijöitä. Työ ja sen mukanaan tuoma toimeentulo vaikuttavat asumisen, perheen, sosiaalisten suhteiden ja yhteiskunnallisen osallistumisen kautta monin eri tavoin sekä yksittäisten ihmisten että perheiden arkipäivän hyvinvointiin. Työllisyys myös kaventaa työttömien ja työllisten väestö-

ryhmien välisiä sosioekonomisia terveyseroja. Työttömyys ja siihen liittyvät ongelmat ovat samanaikaisesti sekä yksilön että yhteiskunnan ongelma ja siten työttömyys on mitä keskeisin sosiaalipoliittinen kysymys.

Työllisyys, terveys ja hyvinvointi ovat laajoja ja monitahoisia käsitteitä. Paltamon hankkeessa ne kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa. Pitkäaikaistyöttömyys, syrjäytyminen ja suuret väestöryhmien väliset terveys- ja hyvinvointierot kuuluvat yhteiskuntapolitiikan tärkeimpiin haasteisiin. Työttömyydestä on monitahoisia seurauksia yksilötasolla sekä mitattavan että kokemuksellisen hyvinvoinnin alueilla. Terveysongelmista, työttömyydestä ja syrjäytymisestä koituu myös suuria kustannuksia palvelujen ja etuuksien muodossa. Työttömyyttä vähentävillä ratkaisuilla on siten sekä yksilöihin, palvelujen käyttöön että julkistalouteen ulottuvia vaikutuksia. Toimet, joilla työttömyyttä ja ennen muuta pitkäaikaistyöttömyyttä alennetaan, eivät pelkästään ole työvoimapolitiittisia kysymyksiä, vaan niillä on laajat heijastusvaikutuksensa yksilötasolla terveyteen ja koettuun hyvinvointiin sekä makrotasolla sosiaaliin tulonsiirto- ja palvelujärjestelmiin.

Paltamon työllisyyskokeilussa korostuvat työllistämistavoitteen lisäksi sosiaali-, terveys- ja talouspoliittiset tavoitteet. Terveiden ja hyvinvoinnin tasoon sekä niiden jakautumiseen väestössä vaikuttavat kaikki yhteiskuntapolitiikan sektorit. Tukemalla työikäisen väestön osallisuutta työelämään voidaan ehkäistä sosiaalista ja taloudellista syrjäytymistä yhteiskunnassa. Siksi on tärkeää kehittää sellaisia yhteiskuntapolitiikan eri toimialojen hankkeita ja rakenteita, jotka samanaikaisesti edistävät sekä asianomaisen hallinnon alan omia keskeisiä tavoitteita että väestön terveyttä ja hyvinvointia ja niiden oikeudenmukaista jakautumista.

Paltamon työllisyyskokeilu on tarjonnut ainutlaatuisen mahdollisuuden arvioida työllistämisen vaikutuksia Paltamon kunnan työikäisen väestön terveyteen ja hyvinvointiin ja tätä kautta Paltamon kunnan, Kelan ja muiden keskeisten toimijoiden vastuulla olevien sosiaaliturvajärjestelmien kustannuksiin. Paltamon täystyöllisyyskokeilu on mittava valtiontalouden investointi, jonka tavoitteena on ollut hyödyttää paitsi paltamolaisia ja kainuulaisia, myös muita suomalaisia.

Mallin toimeenpanosta, vaikutuksista ja sovellettavuudesta on kerätty monipuolista tutkimustietoa. Työllistämismallin arviointitutkimuksen tavoitteena on ollut tuottaa luotettavat tiedot työllistämisen terveys- ja hyvinvointivaikutuksista, kuntoutuksista, eri-ikäisten työllistettyjen kokemuksista, mallin toteutuksesta ja toimintakäytännöistä, kannustavuudesta ja talousvaikutuksista sekä sidosryhmien näkemyksistä.

Paltamon mallin arviointitutkimus on toteutettu tutkimuslaitosten monitieteisenä yhteishankkeena. Hankekokonaisuus on muodostunut yhteensä kymmenestä toisinaan täydentävästä osatutkimuksesta, joiden koordinoinnista on vastannut Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL).

## 3.2 Tutkimuskokonaisuuden suunnittelu ja toteutus

*Riitta-Liisa Kokko, Tuija Martelin, Eila Linnanmäki & Seppo Koskinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*

Kansanterveyslaitoksen (KTL) koordinoimassa terveyserojen kaventamishankkeessa (TEROKA) oli keväällä 2006 aloitettu yhteistyö Kainuun maakunnan kanssa terveyserojen supistamiseksi. Ajatus Paltamon työllistämismallin vaikutusten arvioinnista heräsi keväällä 2007, kun TEROKA-hankkeessa saatiin tietää työllistämismallin suunnittelusta. Arviointitutkimuksen suunnittelu aloitettiin syksyllä 2008, kun työllistämiskokeilun toteutuminen varmistui. Arviointitutkimus käynnistettiin vuoden 2009 alussa sosiaali- ja terveysministeriön (STM) myönnettyä rahoituksen arvioinnin valmistelemiseksi. Vuoden 2009 alusta lähtien arviointitutkimusta on koordinoinut Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), joka muodostettiin 1.1.2009 yhdistämällä Kansanterveyslaitos ja Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes).

Arviointitutkimus valmisteltiin laajassa yhteistyössä, johon osallistuivat arvioinnin toteuttaneet Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Kansaneläkelaitos (Kela), Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT), Lapin yliopisto ja Jouko Kajanojan tutkimusryhmä. Tutkimuksen suunnittelu lähti liikkeelle terveys- ja hyvinvointivaikutusten arvioinnista, mutta hyvin pian suunnitelmaa täydennettiin kuntoutuksen, nuorten työllistymisen, ikääntyneiden työllistymisen ja kokemuksellisen hyvinvoinnin arvioinneilla, toimeentulon ja kannustavuuden ja taloudellisten vaikutusten arvioinneilla sekä mallin prosessiarvioinnilla ja Työvoimatalon itsearvioinnilla. Lisäksi nähtiin tärkeäksi kehittää työllistämishankkeiden vaikutusten arvioinnin perusmalli työllistämishankkeiden itsearvioinnin välineeksi.

Tutkimuksen organisaation ovat muodostaneet *ohjausryhmä*, tutkimuslaitosten yhteinen *tutkimusryhmä* ja tutkimuksen alussa toiminut *projektiryhmä*. Arviointitutkimuksen ohjausryhmään ovat kuuluneet hankkeen rahoittajien ja muiden toimijoiden edustajat. Ohjausryhmän puheenjohtajana on toiminut vuosina 2009–2011 työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) ja vuosina 2012–2013 sosiaali- ja terveysministeriön (STM) edustaja. Ohjausryhmä on kokoontunut kahdesti vuodessa, ja se on hyväksynyt tutkimuskokonaisuuden osareportit (ks. [www.thl.fi/paltamo](http://www.thl.fi/paltamo), julkaisut). Arviointitutkimuksen projektiryhmä kokoontui syksystä 2008 keväeseen 2010 yhteensä 11 kertaa. Osatutkimuksia toteuttavat tutkimuskumppanit ovat muodostaneet tutkimusryhmän, joka on kokoontunut säännöllisesti kahdesti vuodessa, tarvittaessa useammin.

Tutkimusryhmän tutkijat esittelivät ohjausryhmälle toukokuussa 2009 osatutkimusten tutkimussuunnitelmat. Ohjausryhmä päätti, että osatutkimusten tutkimussuunnitelmat yhdistetään, muodostetaan yhteistoiminnallinen tutkimuskokonaisuus ja hankkeelle haetaan yhteinen tutkimusrahoitus. Rahoitusneuvottelujen aloittamisesta sovittiin TEM:n, STM:n ja Kelan kanssa. Rahoitusneuvotteluihin osallistui myös valtiovarainministeriö (VM) Paltamon työllistämismallin rahoituksesta päättävänä ministe-



riönä. Ohjausryhmän päätöksellä tutkimuskokonaisuutta ja osatutkimusten rahoitushakua koordinoi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL.

THL käynnisti yhteistyöneuvottelut osahankkeiden kanssa, kokosi osatutkimusten rahoitustarpeet, laati yhteisen tutkimussuunnitelman ja käynnisti rahoitusneuvottelut rahoittajien kanssa kesällä 2009. Paltamo-tutkimuksen rahoitushaku eteni syyskaudella 2009 eduskunnan budjettiriiheen ja eduskunta vahvisti rahoituksen periaatepäätöksen marraskuussa 2009. TEM ja STM sopivat keskinäisestä rahoitusvastuusta, jonka mukaan TEM on vastannut tutkimuskokonaisuuden rahoituksesta vuosina 2010–2011 ja STM vuosina 2012–2013 budjettikehyksen puitteissa. Vastaavasti Kela myönsi tutkimusrahoituksen Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (KKRL) 12§:n tarkoittamista varoista, erityisesti kuntoutusvaikutusten arviointiin vuosille 2009–2013. Ulkopuolisen rahoituksen lisäksi tutkimuslaitokset ovat osallistuneet tutkimuksen rahoittamiseen omarahoitusosuuksin.

Tutkimuskokonaisuus rakentui kymmenestä osatutkimuksesta (kuvio 4). STM ja TEM ovat rahoittaneet kaikkia osatutkimuksia, kuntoutustutkimusta lukuunottamatta. Kela on rahoittanut kuntoutustutkimuksen sekä terveys- ja hyvinvointivaikutukset -osatutkimusta. Hankkeen koordinaatio ja hallinto sijaitsevat THL:n Väestön terveys, toimintakyky ja hyvinvointi -osastossa. Tutkimuskokonaisuuden ja -rahoituksen koordinaattorina THL on vastannut tutkimusrahoitusosuuksien jaosta osahankkeille. Rahoituspäätösten varmistuttua tammikuussa 2010, THL pyysi osahankkeilta yksilöidyt tutkimussuunnitelmat ja rahoitustarpeet tutkimussopimusten laatimista varten. Osatutkimukset käynnistyivät koko laajuudessaan kevätkauden 2010 aikana.

Arviointitutkimus on järjestänyt kaksi tutkimusseminaaria: keväällä 2010 tutkimuskokonaisuutta käsittelevän tutkimusseminaarin Helsingissä ja kesällä 2011 terveys- ja hyvinvointivaikutusten arvioinnin osaraportin tuloksista kertovan seminaarin Paltamossa. Keväällä 2012 osatutkimukset osallistuivat Paltamon työvoimayhdistyksen järjestämään seminaariin Paltamossa.

## 3.3 Arviointitutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset

*Riitta-Liisa Kokko, Tuija Martelin, Eila Linnanmäki & Seppo Koskinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*

Tutkimuskokonaisuus koostuu yhteensä kymmenestä osatutkimuksesta. Tutkimuskokonaisuudessa on arvioitu työllisyyskokeilun toimintaa ja toteutusta, työllistettyjen kokemuksia kokeilusta, työllistämisen vaikutuksia terveyteen, hyvinvointiin ja sosiaaliturvaan sekä talousvaikutuksia.

Arviointihankkeen pääasialliset tutkimuskysymykset määriteltiin seuraavasti:

1. Millaisia terveyteen, hyvinvointiin ja elintapoihin liittyviä eroja työnhakijoiden ja työssäkävien välillä on lähtötilanteessa eli ennen työllistämismallin piiriin tuloa?
2. Miten henkilön työllistyminen vaikuttaa hänen terveyteensä ja hyvinvointiinsa?
3. Millä tavoin työvoimatoimisto, Työnhakuklubi, Työvoimatalo ja avoimet työmarkkinat toimivat?
4. Mitä vaikutuksia mallilla on Paltamon työllisyyteen?
5. Miten työllistyminen vaikuttaa Kelan ja muiden sosiaaliturvaetuuksien tarpeeseen?
6. Miten Paltamon työllistämismalli vaikuttaa ja millä tavoin malli ja työllistymisprosessi ovat yleistettävissä ja sovellettavissa muissa toimintaympäristöissä?
7. Mitä annettavaa mallilla on työllisyyspolitiikkaan ja sosiaalipolitiikkaan yleisemmin?
8. Mitkä ovat kehittämishankkeen arvioinnin kriteerit yleisemmin ja kuinka toteuttaa pätevä arviointitutkimus?

Lisäksi osatutkimukset ovat laatineet erilliset tutkimussuunnitelmat, tarkennetut tutkimuskysymykset ja keränneet erillisiä tutkimusaineistoja. Paltamon kokeilun arviointi on siten toteutettu moninäkökulmaisena ja monitieteisenä tutkimuksena, joka keskittyy työllistämisen ja työllistymisen erilaisiin yksilöllisiin, yhteisöllisiin ja yhteiskunnallisiin vaikutuksiin.

## 3.4 Arviointihankkeen osatutkimukset

*Riitta-Liisa Kokko, Eila Linnanmäki & Seppo Koskinen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos*

Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus on keskittynyt työllisyyskokeilun ja työllistämisen vaikutusten arviointiin vuosina 2009–2013. Tutkimus on toteutettu monitieteisenä ja moninäkökulmaisena arviointina, joka sisältää väestötasoisin seuranta- ja vertailututkimuksen, tilasto- ja rekisteritutkimuksen sekä määrällisen ja laadullisen tutkimuksen menetelmiä ja aineistoja. Yhteistoiminnallisessa tutkimuksessa monitieteinen yhteistyö on korostunut sekä tutkimuksen suunnittelussa, tiedonkeruun valmistelussa ja toteutuksessa että raportoinnissa.

Pätevä ja monipuolinen vaikutusten arviointi on edellyttänyt työttömien ja työllisten ryhmien välistä vertailua, ennen ja jälkeen työllistymisen toteutettavaa arviointia, kuntien väliseen vertailuun perustuvaa tutkimusasetelmaa sekä monipuolisten tutkimusaineistojen yhdistämistä.

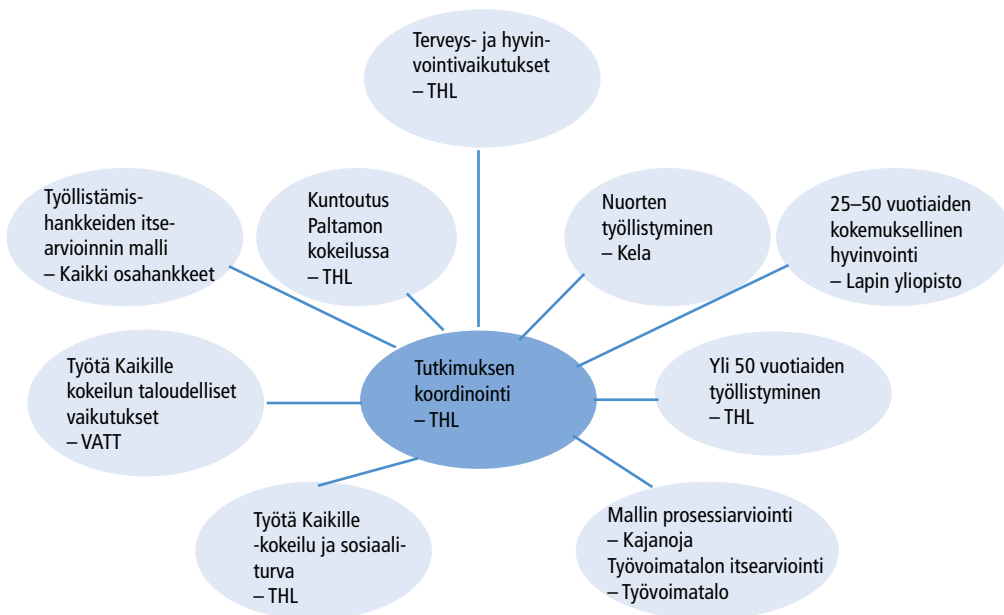
Terveys- ja hyvinvointivaikutuksia koskeva väestötasoinen tutkimus on kohdistunut suureen joukkoon ihmisiä ja hyödyntänyt heitä kuvaavia monipuolisia tietoja. Paltamon mallissa toteutettua kuntoutusta on tarkasteltu työterveyshuollon kuntoutusseuranta-aineiston ja henkilöstön haastatteluaineistojen pohjalta. Eri ikäryhmien työllistymistä on arvioitu haastatteluaineistojen sekä kyselylomakkeilla tehtyjen tiedonkeruiden avulla. Paltamon mallin prosessiarvioinnin tiedonkeruu on toteutettu kyselylomake- ja haastatteluaineistojen avulla. Työvoimatalon itsearviointiaineiston tuottamiseen on osallistunut Työvoimatalon henkilökunta. Työllistettyjen sosiaaliturvaa koskeva arviointi on sisältänyt palkkamallia, aktivointitoimia ja palkkakustannuksia koskevan tiedonkeruun. Taloudellisten vaikutusten arviointi on edellyttänyt julkisen sektorin ja aktivointitoimien kustannuksia koskevan laaja-alaisen rekisteriseurannan. Työllistämishankkeiden itsearviointin mallia varten on koottu arviointitutkimuksen vaihtoehtoiset menetelmät.

Tutkimuskokonaisuus sisältää kymmenen osatutkimusta sekä koordinaation.

**TERVEYS JA HYVINVOINTIVAIKUTUKSET** -osatutkimuksen on toteuttanut THL:n Väestön terveys, toimintakyky ja hyvinvointi -osasto VETO. Tässä väestötutkimuksena toteutetussa vertailu- ja seurantatutkimuksessa on tarkasteltu kolmena ajankohtana Paltamon kokeilussa työllistettyjen, Sonkajärven työttömien ja Paltamon työllisten terveyttä ja hyvinvointia sekä niihin vaikuttavia tekijöitä.

**KUNTOUTUS PALTAMON KOKEILUSSA** -osatutkimuksen ovat toteuttaneet THL:n VETO-osasto ja THL:n Sosiaali- ja terveystalouden ja -talouden osasto STAO. Tutkimus on keskittynyt kokeilun työterveyshuollon toimintakäytäntöjen ja kuntoutusseuranta-aineiston tarkasteluun.

**Työllisyys, terveys ja hyvinvointi Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointi  
Tutkimuskokonaisuus 2009–2013**



**Kuvio 1. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksen kokonaisuus.**

**NUORTEN TYÖLLISTYMINEN** -osatutkimuksen on toteuttanut Kansaneläkelaitos. Laadullisessa tutkimuksessa on arvioitu 16–24-vuotiaiden kokemuksia työllistämisestä.

**25–50-VUOTIAIDEN KOKEMUKSELLINEN HYVINVOINTI** -osatutkimuksen on toteuttanut Lapin yliopisto. Tutkimus pohjautuu kahtena ajankohtana Paltamon kokeilussa työllistetyille, Sonkajärven työttömille ja Paltamon työllisille tehtyyn hyvinvointikyselyyn.

**YLI 50-VUOTIAIDEN TYÖLLISTYMINEN** -osatutkimuksen on toteuttanut THL:n VETO-osasto. Laadullisessa tutkimuksessa on arvioitu yli 50-vuotiaiden kokemuksia työllistämisestä.

**MALLIN PROSESSIVARVIINTI** -osatutkimuksen on toteuttanut Jouko Kajanojan tutkimusryhmä. Tutkimuksessa on kokeilun yhteistyökumppaneilta ja työllistetyiltä kerätyn aineiston perusteella arvioitu hankkeen toteutusta, onnistumista ja kehittämiskohtia.

**TYÖVOIMATALON ITSEARVIOINNIN** on toteuttanut Työvoimatalon toiminnanjohtaja yhdessä henkilökunnan kanssa. Itsearviointia varten on kerätty henkilökunnan ja työllistettyjen palautetta kokeilun toiminnasta ja toteutuksesta.

**TYÖTÄ KAIKILLE -Kokeilu ja sosiaaliturva** -osatutkimuksen on toteuttanut THL:n Sosiaali- ja terveystalouden osasto STAO. Tutkimus on

keskittynyt työttömyysturvan, tilastojen ja palkkakustannusten tarkasteluun kokeilussa.

**TYÖTÄ KAIKILLE -KOKEILUN TALOUDELLISET VAIKUTUKSET** -osatutkimuksen ovat toteuttaneet Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT ja Kansaneläkelaitos. Tutkimuksessa on tarkasteltu rekisteriaineistojen pohjalta kuntatason, yksilötason ja julkistalouden vaikutuksia ja kokeilun taloudellista kannattavuutta.

**TYÖLLISTÄMISHANKKEIDEN ITSEARVIOINNIN MALLI** on osatutkimusten yhteinen hanke, jossa osatutkimusten arviointikokemusten ja -menetelmien pohjalta on muodostettu itsearviointin perusmalli. Arviointimalli sisältää kolme osaa; arvioinnin perusta, arviointimenetelmät ja raportointi.

**TUTKIMUSKOKONAISUUDEN KOORDINAATIOSTA** on vastannut THL.

Osatutkimusten toteutuksesta ovat vastanneet ensisijaisesti edellä mainitut tahot laatimiensa tutkimussuunnitelmien pohjalta.

## 3.5 Paltamo ja Sonkajärvi vertailukuntina

*Tommi Härkänen, Risto Kaikkonen, Riitta-Liisa Kokko, Tuija Martelin, & Seppo Koskinen, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos*

Paltamon kokeilun arviointitutkimuksessa tarvittiin vertailukelpoista tietoa myös muiden kuin Paltamon työllistämismallin vaikutuspiirissä olevan väestön työllisyydestä, terveydestä ja hyvinvoinnista. Arviointitutkimuksen lähtökohdaksi muodostui tutkimusasetelma, jossa Paltamon työttömien työnhakijoiden rinnalle valittiin kaksi vertailuryhmää; Paltamon työssäkäyvä väestö ja jonkin toisen kunnan työttömät työnhakijat.

Kainuun, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin maakunnista etsittiin työllisyysrakenteeltaan parhaiten Paltamon kanssa yhteensopivia kuntia, jotka ovat lisäksi maantieteellisesti lähellä Paltamoa. Valinnassa hyödynnettiin työ- ja elinkeinoministeriön kunnittaisia työttömyystietoja vuodelta 2008. Valintakriteereinä käytettiin seuraavia työttömien kokonaismäärään suhteutettuja kunnittaisia tietoja: miesten osuus, nuorten osuus, yli 50-vuotiaiden osuus, kuntiin tukityöllistettyjen osuus, valtiolle tukityöllistettyjen osuus, koulutuksessa olevien osuus, työmarkkinatuella olevien osuus ja avoimien työpaikkojen osuus. Edellä mainittujen maakuntien 107 kuntaa järjestettiin kunkin kriteerin mukaan järjestykseen. Korkeintaan viisi sijalukua Paltamosta eroavat kunnat valittiin potentiaalisiksi verrokkikunniksi.

Parhaiten Paltamoa vastaavaksi kunnaksi valikoitui Kainuun maakunnan ulkopuolelta Taivalkoski, joka oli ominaisuuksiltaan Paltamon kaltainen neljän työttömyystiedon osalta, mutta pitkäaikaistyöttömyys oli selvästi vähäisempää Taivalkoskella kuin Paltamossa. Kainuun maakunnasta Suomussalmi, Ristijärvi ja Puolanka olivat Paltamon kaltaisia kahden työttömyystiedon osalta. Koska useimpiin Kainuun kuntiin vai-

kuttavat samanlaiset hallinnolliset toimenpiteet, vertailukunnaksi valittiin Kainuun ulkopuolella olevan Sonkajärven kunta Ylä-Savosta. Sonkajärvi täytti työttömyystietojen osalta kolme kriteeriä, jotka olivat yli 50-vuotiaiden osuus, tukityöllistettyjen osuus ja koulutuksessa olevien osuus työttömistä. Sonkajärvi on myös Kajaanin naapurikunta ja soveltui siten erinomaisesti tutkimuspaikkakunnaksi. (Ks. Härkänen & Kaikkonen 2010, 63.)

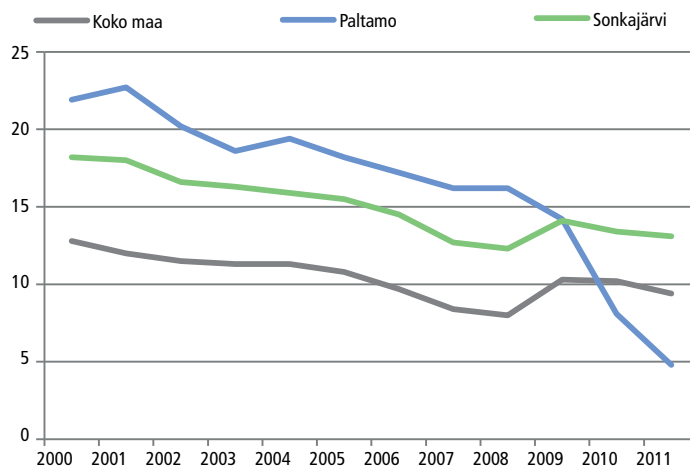
Kolmen vertailuryhmän tutkimusasetelmaa (1. Paltamon työttömät työnhakijat eli kokeiluun ”työllistetyt”, 2. Paltamon työssäkäyvä väestö eli ”työlliset” ja 3. Sonkajärven työttömät työnhakijat) on käytetty lähtökohtana arviointitutkimuksen useissa osatutkimuksissa. Arviointitutkimuksen aikana ryhmien välillä on luonnollisesti tapahtunut monia siirtymiä sekä Paltamossa että Sonkajärvellä. Seuranta-aikana työlliset ovat voineet siirtyä työttömiksi, Työvoimataloon työhön tai eläkkeelle ja vastaavasti Paltamon työttömät ovat voineet siirtyä työllisiksi avoimille työmarkkinoille.

### 3.5.1 Paltamon ja Sonkajärven väestöt ja työttömyysasteen kehitys

Paltamon kunta sijaitsee Kainuun maakunnassa ja on pinta-alaltaan 919,4 km<sup>2</sup>. Sonkajärvi sijaitsee Ylä-Savon maakunnassa ja on pinta-alaltaan 1466,2 km<sup>2</sup>. Molemmat kunnat kuuluvat Tilastokeskuksen luokituksen mukaan maaseutumaisiin kuntiin. Väkiluku Paltamossa oli vuoden 2008 lopussa 3 998 henkilöä (asukastiheys 4,3 as/km<sup>2</sup>) ja Sonkajärvellä 4 706 henkilöä (asukastiheys 3,2 as/km<sup>2</sup>). Kuntien ikärakenne on keskenään samankaltainen, ja vanhusväestön osuus on selvästi suurempi kuin koko Suomessa keskimäärin. Molemmissa kunnissa 65 vuotta täyttäneiden osuus on suurempi kuin koko Suomessa keskimäärin. (Tilastokeskus, Sotkanet.fi, kunnat.net.)

Vuonna 2007 Paltamon ja Sonkajärven asukkaiden koulutusrakenne poikkesi koko Suomen koulutusrakenteesta. Vähintään keskiasteen tutkinnon suorittaneiden osuus oli molemmissa kunnissa noin 10 prosenttiyksikköä pienempi kuin keskimäärin koko Suomessa. Korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus oli Paltamossa ja Sonkajärvellä puolet pienempi kuin koko Suomessa keskimäärin (Tilastokeskus 2007).

Paltamo-kokeilu ja sen arviointitutkimus alkoivat vuoden 2009 alussa. Kuvioista 1 nähdään, että Paltamon ja Sonkajärven kuntien työttömyysasteet (työttömien osuus työvoimasta) olivat kehittyneet melko samanlaisesti ja laskusuuntaisesti vuodesta 2000 vuoteen 2008. Vuosina 2009–2011 Paltamon työttömyysaste putosi voimakkaasti.



**Kuvio 1. Työttömyysasteen (työttömien osuus työvoimasta) kehitys Paltamossa ja Sonkajärvellä vuosina 2000–2011 (lähde: THL, Sotkanet)**

### 3.5.2 Paltamon ja Sonkajärven työvoimapolitiiset ja työllisyysuimet

#### Paltamon työllisyysuimet

Paltamo kuuluu Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymään (Kainuun sote) yhdessä Hyrynsalmen, Kajaanin, Kuhmon, Ristijärven, Sotkamon ja Suomussalmen kuntien kanssa. Paltamon kunta, järjestöt ja yritykset sekä Kainuun sote-kuntayhtymä ovat työllistäneet vuosina 2009–2012 työllisyyskokeilun kautta yhteensä yli sata työntekijää. Paltamon kuntaan on sijoittunut kokeilusta 61 henkilöä, Kainuun maakuntaan yhdeksän, yrityksiin 28 ja järjestöihin 20 työllistettyä, yhteensä 118 henkilöä. (Ks. Paltamon työvoimayhdistys ry.)

Paltamossa useimmat yrittäjät suhtautuivat joko myönteisesti tai neutraalisti Työvoimataloon ja siinä tapahtuvaan palkatuettuun työllistämiseen. Jotkut paikalliset toimijat kuitenkin arvioivat Työvoimatalossa tapahtuvan palkkatuetun työllistämisen vääristävän kilpailua ja vaikuttavan kielteisesti Työvoimatalon ulkopuolella olevien työpaikkojen säilymiseen tai syntymiseen. Tästä seurasi Paltamon Yrittäjien irtautuminen joksikin aikaa Työvoimayhdistyksen hallituksesta. Yrittäjät palasivat hallitukseen keväällä 2011.

Paltamon kokeilun alkaessa työvoimatoimisto toimi Paltamon keskustassa ja työvoimaneuvojat ohjasivat työnhakijoita hankkeessa toimivaan Työnhakuklubiin. Työnhakuklubin toiminta oli hallinnollisesti Kainuun TE-toimiston tilaamaa ryhmäpalvelua. Paltamon hankkeen edetessä TE-toimiston palveluja tarvitsevat työttömät työnhakijat vähenivät ja TE-toimiston sivupiste muutti Työvoimatalon tiloihin. Hankkeen päättyessä vuonna 2013 lähin TE-toimisto toimii Kajaanissa, jonne Paltamosta on matkaa 37 kilometriä. (Haastattelutieto 2013.)

## Sonkajärven työllisyystoimet

Sonkajärvi on osa Ylä-Savon sote-kuntayhtymää, johon kuuluvat Iisalmi, Kiuruvesi, Sonkajärvi ja Vieremä. Sonkajärveltä on matkaa Iisalmeen 24 km ja Kajaaniin 80 km ja molemmat kaupungit kuuluvat Sonkajärven viralliseen työssäkäyntialueeseen.

Sonkajärvellä toimii kolme työllisyshanketta, Kehypaja, Pysäkki ja Etappi, jotka toteuttavat erilaisia työllisyys- ja tukipalveluja erilaisille kohderyhmille. Kehypaja toteuttaa työelämävalmennusta nuorille pitkäaikaistyöttömille, Pysäkki on päihdekuntoutushanke ja Etappi on Iisalmen seudun välityömarkkinahanke.

**KEHYPAJA** tarjoaa työelämään valmentautumiseen ja työkyvyn ylläpitämiseen tukevaa toimintaa pääasiassa nuorille ja pitkäaikaistyöttömille. Toimintaa toteuttaa Sonkajärven Nuorisontuki ry vuodesta 1997 lähtien. Yhdistyksen tarkoituksena on tukea nuoria ja toimia yhteistyössä kunnan eri hallintokuntien, työvoimahallinnon, vapaaehtoisjärjestöjen, yritysten ja yksityisten henkilöiden kanssa. Kunta ostaa työllisyysasioiden käytännön palvelut Kehypajalta. Hankkeessa toimii tekstiilipaja, kahvila, palvelupaja ja tekninen paja, joissa valmistetaan erilaisia tuotteita ja palveluja asiakkaille tilauksesta ja omia tuotteita omaan myyntipisteeseen.

**PÄIVÄKESKUS PYSÄKIN** toiminta on tarkoitettu päihdeongelmallisille ja toiminnan tarkoituksena on tuottaa päiväkeskus-, työllistämisen- ja tukiasumispalveluja tueksi arkipäivästä selviytymiseen. Päiväkeskukseen työllistetään vuosittain yhteensä noin 100 työntekijää erilaisin tukimuodoin, kuten palkkatuen, työelämävalmennuksen, työharjoittelun ja kuntouttava työtoiminnan avulla.

**ETAPPI** on Iisalmen TE-keskuksen hanke, joka toimii Ylä-Savossa kuuden kunnan alueella: Iisalmessa, Keiteleellä, Kiuruvedellä, Pielavedellä, Sonkajärvellä ja Vieremällä. Hankkeen hallinnoijana toimii Iisalmen kaupunki. Hanke toteutetaan yhteistyössä alueen kuntien, yritysten, TE-toimiston, ammatillisten oppilaitosten ja työpajatoimijoiden kanssa. Hankkeen painopisteenä on yhteistyö alueen yritysten kanssa. Etappihankkeen tehtävänä on löytää työlle tekijä. Toiminta perustuu työntajien tarpeiden kartoitukseen ja työnhakijoiden valmentamiseen. Etappin asiantuntijat tarjoavat työnhakijalle apua työpaikan etsimisessä, työyhteisöön perehdyttämisessä, työntekijäihin ohjauksessa ja työsuhteen solmimisessa eri tukimuotoineen. Työmuotoja ovat henkilökohtainen ohjaus työllistymiseen, ryhmätoiminta ja työnvalmennus, koulutus, työharjoittelu, palkkatuki, työvalmentajan lähteminen mukaan työpaikalle tarvittaessa. Palvelut ovat työnhakijalle maksuttomia. (Ks. Etappi Open 2013.)

### 3.5.3 Paltamon ja Sonkajärven tutkittavat väestöryhmät ja otoksen poiminta

Tämän tutkimuksen kohdeväestön muodostivat 16–64-vuotiaat, 31.12.2008 Väestörekisterikeskuksen (VRK) rekisterin perusteella Paltamossa tai Sonkajärvellä kirjoilla olleet henkilöt. Taulukko 1 esittää Paltamon ja Sonkajärven työttömien ja eläkeläisten osuudet ikä- ja sukupuoliryhmittäin. Työttömiksi laskettiin työ- ja elinkeinoministe-



**Taulukko 1. Työttömien ja eläkeläisten osuudet ikä- ja sukupuoliryhmittäin Paltamossa ja Sonkajärvellä 31.12.2008.**

Kunta	Sukupuoli	Ikäluokka	Väkiluku	Työttömiä %	Eläkeläisiä %
Paltamo	Miehet	16–24	227	7.0	0.0
		25–39	234	10.7	0.4
		40–49	311	19.6	6.1
		50–64	578	12.8	39.4
	Naiset	16–24	189	4.8	0.0
		25–39	215	9.3	0.5
		40–49	263	11.0	3.0
		50–64	465	12.5	35.9
Sonkajärvi	Miehet	16–24	217	5.5	0.0
		25–39	277	12.3	0.4
		40–49	376	14.1	4.5
		50–64	701	11.7	36.1
	Naiset	16–24	193	4.1	0.0
		25–39	267	13.5	0.7
		40–49	295	9.2	6.4
		50–64	561	7.7	29.8

Lähde: TEM: työnvälitystilasto 2008, ETK: eläkerекisterit 2008.

riön (TEM) rekisterissä työttömiksi, lomautetuiksi tai lyhennettyä työaikaa noudattavat henkilöt. Eläketurvakeskuksen (ETK) rekisteritietoihin perustuen kaikista eläkeperusteisista syistä eläkkeellä olevat rajattiin pois jatkotarkasteluista. ETK:n rekisteritiedot eivät kuitenkaan sisältäneet tietoja työttömyyseläkkeen saajista, joita ei rajattu pois otoksista. Jatkossa väestöryhmään, jonka jäsenet eivät ole olleet työttömiä eivätkä eläkkeellä, viitataan ”työllisinä”.

Tutkimuksen pääkohteena olivat 31.12.2008 työttömänä olleet paltamolaiset (292 henkilöä). Ensimmäisen vertailuryhmän muodostivat Sonkajärven työttömät työnhakijat (295 henkilöä). Toisen vertailuryhmän muodosti satunnaisotos 16–64-vuotiaista paltamolaisista työllisistä (313 henkilöä).

Paltamon ja Sonkajärven työttömien ikä-, sukupuoli- ja siviilisäätijakaumat olivat lähellä toisiaan. Demografisten tekijöiden jakaumat erosivat työttömien ja työllisten välillä. Esimerkiksi 50–64-vuotiaiden miesten siviilisäätijakaumat olivat hyvin erilaiset: työttömistä miehistä vain joka kolmas oli naimisissa mutta työllisistä lähes 60 prosenttia. Mikäli työssä käyvien otos olisi poimittu yksinkertaisella satunnaisotannalla kaikista työllisistä, olisi Paltamon työllisten vertailuryhmässä ollut työttömien ryhmään verrattuna selvästi vähemmän naimattomia sekä leskiä ja eronneita, jolloin ryhmien vertailuun olisi vaikuttanut työllisyystilanteen ohella myös siviilisäätirakenne. Terveys, hyvinvointi ja monet elämäntavat ovat yhteydessä ikään, sukupuoleen ja siviilisäättyyn.

Jotta Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksessa tarkastellut kolme ryhmää olisivat mahdollisimman vertailukelpoisia, suoritettiin ryhmäkaltaistus: satunnaisotos poimittiin valitsemalla poimintatodennäköisyydet siten, että työllisistä

poimittu otos muistuttaa työttömien paltamolaisten ryhmää ikä-, sukupuoli- ja siviilisäätyjakaumien suhteen. Siviilisäätytiedot saatiin Väestörekisterikeskuksen (VRK) rekisteristä, jossa avoliitossa eläviä ei ole voitu erottaa yksin elävistä. Tältä osin ryhmäkaltaistaminen oli siis puutteellinen. Myös koulutusjakaumat saattavat erota työttömien ja työllisten välillä, mutta rekisteritietoja koulutuksesta ei ollut käytettävissä otoksen poimintahetkellä, joten kaltaistusta koulutuksen suhteen ei voitu suorittaa.

Taulukko 2 esittää kolmen vertailtavan väestöryhmän taustatietoja niistä henkilöistä, jotka olivat olleet työvoimatoimiston asiakkaina vuosina 2000–2008. Paltamossa työllisiä työnhakijoita oli 31.12.2008 joka yhdeksäs työllinen, Sonkajärvellä vastavasti 8 prosenttia.

Työttömyshistorian osalta Paltamon ja Sonkajärven työttömien erot olivat pieniä. Pitkäaikaistyöttömiä (yli 500 päivää työttömänä, lomautettuna tai lyhennetyllä työviikolla olleita) oli 31.12.2008 Paltamon ja Sonkajärven työttömistä kolmannes, ja heidän työttömyytensä kesto oli keskimäärin vuosi ja kahdeksan kuukautta. Paltamon muussa väestössä oli työttömyyseläkkeellä neljä prosenttia, työeläkkeellä joka yhdeksäs, kansaneläkkeellä kolme prosenttia sekä työ- ja kansaneläkkeellä kolme prosenttia. Sonkajärvellä työ- tai kansaneläkkeellä olevien osuudet olivat lähellä Paltamon osuuksia eli vastaavasti työttömyyseläkkeellä kaksi prosenttia, työeläkkeellä joka yhdeksäs, kansaneläkkeellä kaksi prosenttia sekä työ- ja kansaneläkkeellä neljä prosenttia.

Vajaakuntoisia Paltamon ja Sonkajärven työttömistä oli joka kuudes. Paltamon muussa väestössä vajaakuntoisia oli viisi prosenttia ja Sonkajärvellä kahdeksan prosenttia. Työkunnonarviointi oli käynnissä Sonkajärvellä selvästi yleisemmin kuin Paltamossa, mutta vuosina 2000–2008 paltamolaisten työkuntoa oli arvioitu sonkajärveläisiä yleisemmin. Työkunnonarviointeja oli tehty tai vireillä joka kuudennelle Paltamon ja joka kahdeksannelle Sonkajärven työttömistä. Työkunnon arviointeja oli tehty noin kolmelle prosentille työllisistä molemmissa kunnissa.

**Taulukko 2. Työvoimatoimiston asiakkaana vuosina 2000–2008 olleiden henkilöiden taustatietoja tutkimusryhmittäin 31.12.2008.**

	Paltamon työttömät (N=292)	Sonkajärven työttömät (N=295)	Paltamon muu väestö (N=2190)
Työllisyys- ja työnhakutietoja 2000–2008	292	295	942
Työttömyyseläke	–	–	78
Työeläke	2	6	284
Kansaneläke	–	–	68
Työeläke ja kansaneläke	–	–	70
Pitkäaikaistyöttömyys yli 500 päivää	109	104	–
Pitkäaikaistyöttömien työttömyyden kesto, keskiarvo päivinä	601	631	–
Vajaakuntoiset 31.12.2008	49	53	110
Työkunnon arviointi käynnissä 31.12.2008	12	18	12
Työkunnon arviointi 2000–2008	35	21	55

## 3.6 Arviointitutkimuksen arviointi

*Riitta-Liisa Kokko & Seppo Koskinen, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*

Paltamon työllisyyskokeilu on ollut laajaan väestönosaan vaikuttava pitkäkestoinen interventio, jolla on ollut monia vaikutuksia yksittäisten henkilöiden elämään niin työllisyyden, terveyden, palvelujen, toimeentulon kuin myös arkielämän tasolla.

Täystyöllisyyskokeilu on osallistanut jossakin vaiheessa lähes kaikki kunnan työttömät työnhakijat Työvoimatalon tai talon ulkopuoliseen työhön. Osalle työllistettyjä kokeilu on ollut myönteinen ja osalle kielteinen kokemus, osa on tullut mukaan kokeiluun mielellään ja osa on pitänyt työllistämistä pakkotoimena. Osa työllistetyistä on ollut mukana kokeilun toiminnassa lyhyen aikaa, osa puolestaan koko kokeilun ajan. Työllistämisen välittömien vaikutusten lisäksi hankkeella voi olla pitkän aikavälin vaikutuksia henkilöiden työmarkkina-avalmiuksien ylläpitämiseen, terveyteen, hyvinvointiin ja tulevaisuuden näkymiin.

Paltamon kokeiluun liitetty arviointitutkimus on toinen interventio, jolla on ollut vaikutusta paitsi tutkittaviin myös varsinaiseen kokeilutoimintaan ja sen toimijoihin. Arviointitutkimus eri osahankkeineen on jalkautunut Paltamon Työvoimataloon, jossa tutkijat ovat toteuttaneet tiedonkeruun ja työllistettyjen haastattelut ja siten osallistuneet Työvoimatalon arkipäivään joskus pitkiäkin jaksoja kokeilun aikana. Samoin Paltamon kokeiluun työllistetyt, Paltamon työssä käyvä väestö ja Sonkajärven työttömät työnhakijat ovat osallistuneet arviointitutkimuksen tiedonkeruuseen vaihtelevalla mielenkiinnolla tutkimuksen eri vaiheissa.

Itse työllisyyskokeilu on kokenut viisivuotisen toimintansa aikana monia muutoksia. Hanketta ja sen toimintamuotoja, työllisyystoimia ja yhteistyötä on kehitetty sisällöllisesti ja uusia toimintamuotoja on otettu käyttöön. Kokeilun toteutukseen ovat vaikuttaneet yleinen yhteiskunnallinen tilanne, Paltamon kunta ja Työvoimatalo toimintaympäristöinä, kokeilussa toteutetut yksilölliset työllistämistoimet ja myös arviointitutkimuksen osallisuus hankkeessa. Tiedonkeruu on tuottanut monipuolisen aineiston ja siihen perustuvien tulosten ohella runsain määrin kokemustietoa. Nämä erilaiset muutokset ovat vaikuttaneet hankkeen toteutukseen, tiedonkeruuseen, arviointiin sekä tulosten ja johtopäätösten tuottamiseen.

Paltamon kokeilun vaikutuksia on arvioitu sekä määrällisin että laadullisin menetelmin. Arvioinnissa on kerätty koko hankkeen ajan suuri määrä erilaista kysely-, haastattelu- ja rekisteriaineistoa. Tätä laajaa aineistokokonaisuutta tullaan käyttämään monipuolisesti myös hankkeen ja tämän arviointitutkimuksen päätyttyä.

Paltamon kunnassa tärkeän yhteiskunnallisen hankkeen ja samalla suuren työnantajan, Paltamon työvoimayhdistyksen, toiminnan päättymisellä on merkittäviä seurauksia kokeiluun työllistettyjen ja sittemmin uudelleen työttömiksi tulleiden elämään sekä kunnan toimintaan. Tältä osin Paltamon kokeilun pitkän aikavälin ja kokeilun päättymisen vaikutuksista tarvitaan jälkiarviointia lähivuosina.

### 3.6.1 Moninäkökulmainen arviointi

Moninäkökulmaisessa arviointitutkimuksessa eri alojen tutkijat ovat tarkastelleet erilaisista kysymyksenasetteluista, menetelmistä ja teoreettisista lähtökohdista yhteistä tutkimuskohdetta. Monitieteinen tutkimusasetelma on toteutettu siten, että osatutkimukset ovat keränneet ja analysoineet itsenäisesti tarvitsemansa aineistot ja tuoneet tutkimustulokset yhteiseen keskusteluun. Eri tutkimusmenetelmien yhdistämistä, jossa käytetään määrällistä ja laadullista aineistoa ja metodia, kutsutaan triangulaatioksi (Patton 1999, Mays & Pope 2000). Triangulaatiossa arvioitavasta ilmiöstä halutaan muodostaa mahdollisimman kattava kokonaiskuva ja siinä yhdistellään erilaisia lähestymistapoja, tietolähteitä, menetelmiä ja teorioita. (Tuomi & Sarajärvi 2004, 140.) Tavoitteena on saada tutkimusmenetelmät yhdessä vastaamaan keskeiseen tutkimusongelmaan. Merkityksellisiä päätelmiä voidaan tehdä riippumatta siitä, ovatko tulokset yhdensuuntaisia vai vastakkaisia. Menetelmällä voidaan tuottaa hyötyä silloin kun laadulliset ja määrälliset menetelmät ovat tasapainossa, ne tuovat kokonaisuuteen erilaista tietoa ja ovat tutkimuksessa tasa-arvoisia ja dialogisia. (Hänninen 2009; Hall & Howard 2008.)

Työllistämismallin työllisyys, terveys- ja hyvinvointivaikutuksia on arvioitu osana paikallista toimintaympäristöä ja osana laajempaa yhteiskunnallista kokonaisuutta. Tavoite on ollut vertailuasetelmien kautta ymmärtää keskinäisiä syy-seuraussuhteita ja arvioida työllistämismallin vaikutuksia. Työttömyyttä, työllistymistä ja niiden vaikutuksia on tarkasteltu ilmiönä, jossa yhteiskunnallinen ja yksilötaso leikkaavat toisensa.

### 3.6.2 Arviointiin vaikuttavat tekijät

Työllisyyskokeilun toteutuksen myötä alkuperäinen ”Paltamon malli” muuttui monin tavoin. Hankkeen toimeenpano alkoi jossakin vaiheessa erkaantua innovatiivisista peruseräiteistä ja tavoitteista. Arviointitutkimuksen tutkimusasetelmat pysyivät kuitenkin samoina ja arvioinnin kautta pyrittiin vastaamaan osatutkimusten tutkimuskysymyksiin, ottaen huomioon kokeilussa tapahtuneet muutokset.

Myös toiminnan ulkoiset tekijät, kuten EU:n kilpailulainsäädäntö, yhteistyö paikallisten yritysten ja Kainuun sote-kuntayhtymän toimialojen kanssa, muuttuivat hankkeen viisivuotiskautena. Kainuun hallintokokeilu päättyi ja nykyisin Paltamo kuuluu yhtenä kuntana Kainuun kuuden muun kunnan kanssa Kainuun maakunnan sote-kuntayhtymään. TE-toimiston Paltamon sivutoimipiste muutti Työvoimatalon tiloihin ja sittemmin vuonna 2013 Paltamosta Kajaaniin. Työnhakijoiden rekrytointi Paltamon työvoimayhdistykseen koki myös erilaisia vaiheita ja kaikkien osalta työllisyyskokeiluun tulo tai siellä työskentely ei sujunut täysin mutkattomasti.

Paltamon kokeilun alettua vuonna 2009 kansainvälinen taloustilanne kääntyi taantumaan ja työttömyysluvut kääntyivät nousuun. Joidenkin valoisampien vuosien jälkeen talous ja työllisyys ovat jälleen vuoden 2013 aikana kääntyneet jyrkkään laskuun, ja tämä heijastuu erityisesti vaikeasti työllistävien työmahdollisuuksiin. Saman-

aikaisesti työllisyys-, sosiaali- ja terveystalouden alueella tapahtui monia uudistuksia myös lainsäädännön osalta.

Arviointitutkimuksen tiedonkeruuseen, tulosten ja vaikutusten arviointiin ovat vaikuttaneet lukuisat tekijät kokeilun eri vaiheissa vuosina 2009–2013.

1. **TYÖVOIMATALON TOIMINNASSA TAPAHTUNEET MUUTOKSET**, muun muassa kokeilun alkuvaiheen kuohunta, toiminnanjohtajan vaihtuminen ja toiminnan vakiintuminen ovat heijastuneet myös arviointitutkimukseen.
2. **PALTAMON MALLIIN TYÖLLISTETYT** ovat olleet kokeilun alussa pääosin eri henkilöitä kuin kokeilun lopussa. Työllistetyt ovat osallistuneet eri osatutkimusten tiedonkeruuseen vaihtelevasti. Lisäksi työllistettyjen elämäntilanne, työtilanne ja kokemukset Paltamon kokeiluun osallistumisesta ovat voineet muuttua paljonkin kokeilussa mukana olon myötä. Osa haastatelluista on osallistunut kokeilun toimintaan sen alkuvaiheessa, osa loppuvaiheessa ja siten tiedonkeruun ajankohta on heijastunut osaltaan myös tuloksiin.
3. **ARVIOINTIKOKONAISUUDEN OSATUTKIMUKSET** ovat jalkautuneet lähinnä pääkaupunkiseudulta Kainuuseen vaihtelevasti. Joissakin osatutkimuksissa, kuten väestötutkimuksen tiedonkeruussa, tutkimushaastattelijat ovat olleet paikan päällä Työvoimatalossa yhtenäisesti pitkiäkin aikoja. Toisissa osatutkimuksissa Paltamossa käyntejä on ollut harvoin ja tiedonkeruu on painottunut sähköisiin tai lomakekyselyihin, toimihenkilöiden tekemiin kirjauksiin, puhelinhaastatteluihin tai tilasto- ja rekisteriaineistoihin.
4. **ARVIOINTITUTKIMUS** ja tutkijoiden tiedonkeruu Työvoimatalolla on ollut merkittävä interventio sekä työllisyyskokeiluun että työllistettyjen osallisuuden kokeilussa. Arvioinnilla, seuranta- ja tutkimuksella ja tutkimuksessa esiin nostetuilla kysymyksillä on ollut vaikutusta työllistettyjen näkemyksiin kokeilusta ja omasta tilanteestaan. Osallisuus tutkimukseen on vaikuttanut myös eri vastaajaryhmien näkemyksiin, kokemuksiin ja tutkimuksessa annettuihin vastauksiin.
5. **AINEISTOJEN ANALYSEISTÄ, TULOSTEN TUOTTAMISESTA JA TULKINNASTA** on kukin osatutkimus vastannut itsenäisesti oman tieteenalansa, tutkimusasetelmansa ja tutkimuskysymystensä pohjalta. Koska kysymys on yhteiskunnallisesta kokeiluhankkeesta, myös osatutkimusten tulokset ovat moninäkökulmaisia ja monitulkintaisia.
6. **ARVIOINTITUTKIMUKSEN YHTEISTYÖ**. Arviointitutkimuksen ovat keskeisesti toteuttaneet eri tutkimuslaitosten tutkijat. Lisäksi hankkeen itsearvioinnin ovat toteuttaneet Paltamo-hankkeen paikalliset toimijat. Paltamo-hankkeen lähtökohdista johtuen hankkeen käynnistäjinä toimineet selvitystyöntekijä Anne Huotari ja kunnanjohtaja Arto Laurikainen ovat olleet mukana niin hankkeen toimeenpanossa, hankkeen ohjausryhmässä ja arviointitutkimuksen tutkimus- ja ohjausryhmissä kuin myös hankkeen itsearvioinnis-

sa. Lisäksi Anne Huotari on toiminut Työnhakuklubin valmentajana vuosina 2009–2010 ja myöhemmin Paltamon kokeilun toiminnanjohtajana vuosina 2012–2013.

### 3.7 Arvioinnin tulosten julkaiseminen

Paltamon kokeilun arviointitutkimus on julkaissut kolme osaraporttia ja viisi väliraporttia, joissa on kuvattu hankkeen ja arvioinnin lähtökohtia, etenemistä ja välituloksia. Lisäksi tutkijat ovat julkaisseet joitakin tieteellisiä artikkeleita eri julkaisusarjoissa. Julkaisuja koskevat tarkemmat tiedot löytyvät THL:n Paltamo-tutkimuksen kotisivuilta [www.thl.fi/paltamo](http://www.thl.fi/paltamo).

- **TYÖLLISYYS, TERVEYS JA HYVINVOINTI. PALTAMON TYÖLLISTÄMISMALLIN ARVIOINTITUTKIMUS 2009–2013.** Kokko Riitta-Liisa, Kotiranta Pirjo-Liisa (toim.) I osaraportti 2.6.2010. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **TERVEYS- JA HYVINVOINTIVAIKUTUKSET – LÄHTÖTASON TILANNE 2009–2010.** Nenonen Tellervo, Leemann Lars, Härkänen Tommi, Tyyni Ulla, Kaikkonen Risto, Koskinen Seppo, Kokko Riitta-Liisa, Kotiranta Pirjo-Liisa ja Linnanmäki Eila. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. Raportti 22/2011. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **PALTAMON TYÖTÄ KAIKILLE -KOKEILUN PROSESSEJA, HAASTEITA JA ONNISTUMISIA 2009–2012.** Nenonen Tellervo, Kajanoja Jouko. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. Raportti 74/2012. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Myös muut tahot ovat osallistuneet omista lähtökohdistaan Paltamo-mallin arviointiin, muun muassa

- **KAIKKI TÖIHIN – TÖITÄ KAIKILLE.** Paltamon Työtä Kaikille -hanke. Hannu Juntunen (2008). Kunnallispolitiikan kandidaatin työ. Yhdyskuntatieteiden laitos, Tampereen yliopisto.
- **MITEN PALTAMON MALLI SOPII HELSINKIIN?** Selvitys Paltamon mallin sovellettavuudesta Helsingin vaikeasti työllistyvien palveluihin. Ilkka Oksman (2011). Helsingin kaupungin henkilöstökeskuksen selvitys. Helsingin kaupunki.
- **PALTAMON TÄYSTYÖLLISYYSKOKOILU OSANA AKTIIVISTA TYÖVOIMAPOLITIIKKAA – TALOUDELLISTEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTIA.** Kosti Takala (2011). Kansantaloustiede. Maisterin tutkinnon tutkielma. Aalto-yliopisto.

- **PALTAMON TYÖVOIMAYHDISTYKSEN JA PALTAMON YRITTÄJÄT RY:N YRITTÄJIEN YHTEISTYÖ VOIMAVARANA NUORTEN TYÖLLISTYMISSÄ.** Miina Väisänen. Opinnäyte. Humanistinen ammattikorkeakoulu 2012.
- **ONKO YKSIKÄÄN TYÖLLISYYSKOKEILU ONNISTUNUT SUOMESSA?** Heikki Räisänen (2013) TEM-analyseja 47/2013.

Tämän raportin seuraavissa luvuissa 4–9 esitetään osatutkimusten tulokset ja johtopäätökset. Osatutkimusten tulosten pohjalta laaditut yhteiset johtopäätökset ja suositukset on koottu raportin loppuun johtopäätöslukuun 10.

## Lähteet

- Etappi Open (2013) <http://www.kehypaja.fi/fi/yhdistys/etappi> (Luettu 28.5.2013.)
- Haastattelutieto 2013. Paltamon mallin ja Paltamon kunnan toimihenkilöiden haastattelu.
- Hall B, Howard K. A Synergistic Approach. Conducting Mixed Methods Research With Typological and Systemic Design Considerations. *Journal of Mixed Methods Research* 2008;2:248–269.
- Hänninen V. Mixed-Methods tutkimus arvioijan silmin. Esitys Metodifestivaaleilla, 28. 29.5.2009.
- Härkänen T, Kaikkonen R. Paltamon työllistämismalli. Työllistämismallin historia. Teoksessa: Kokko R-L, Kotiranta P-L (toim.) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. I osaraportti 2.6.2010. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, s. 63–68.
- Kuntaliitto. [www.kunnat.net/fi](http://www.kunnat.net/fi)
- Mays N, Pope C. Assessing quality in qualitative research. *BMJ* 2000;320:50–52.
- Paltamon työvoimayhdistys ry. Työllistymisen 2009–2012. Tilasto 31.12.2012. <http://paltamontyovoimayhdistys.fi> (Luettu 18.10.2013)
- Patton MQ. Enhancing the quality and credibility of qualitative analysis. *Health Serv Res* 1999;34:1189–208.
- Rinne H. Työtä!. Helsinki: Otava, 1984.
- Sotkanet. Tilasto- ja indikaattoripankki SOTKANet. [www.sotkanet.fi](http://www.sotkanet.fi)
- Tilastokeskus. <https://www.tilastokeskus.fi>
- Tuomi J, Sarajarvi A. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 1.-3. painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi, 2004.
- Työllisyyslaki (275/87)

## 4 Terveys- ja hyvinvointivaikutukset

Paltamon työllisyyskokeilun terveys- ja hyvinvointivaikutuksia koskeneessa osatutkimuksessa toteutettiin seurantatutkimus, jossa verrattiin kolmea, vuoden 2008 lopun työmarkkina-aseman perusteella määriteltyä tutkimusryhmää eli Paltamon työttömiä, Paltamon työllisiä ja Sonkajärven työttömiä. Tietoa kerättiin kolmena eri ajankohtana: vuonna 2009 työllisyyskokeilun alkaessa, vuonna 2010 kokeilun oltua käynnissä noin vuoden ajan ja vuonna 2012 kokeilun oltua käynnissä noin kolme vuotta.

Lähtötilanteessa Paltamon työttömien ja työllisten välillä oli eroja useissa terveyttä ja hyvinvointia kuvaavissa indikaattoreissa. Paltamon työttömät voivat Paltamon työllisiä huonommin ja sairastivat enemmän. Useassa indikaattorissa Sonkajärven työttömien vertailuryhmä sijoittui näiden kahden ryhmän väliin. (Nenonen ym. 2011). Työllisyyskokeilun terveys- ja hyvinvointivaikutuksia arvioitaessa tarkastellaan elinoloissa, elintavoissa, terveydentilassa, toiminta- ja työkyvyssä, palveluiden käytössä, sosiaalisissa verkostoissa, osallistumisessa, luottamuksessa sekä elämänlaadussa tapahtuneita muutoksia kolmessa tutkimusryhmässä. Luvussa 4.1 luodaan katsaus aiempien työttömyyden ja uudelleen työllistymisen terveys- ja hyvinvointivaikutuksia koskeneiden tutkimusten tuloksiin, luvussa 4.2 kuvataan seurantatutkimuksen aineistoa ja menetelmiä, ja tulokset raportoidaan aihepiireittäin luvuissa 4.3–4.9. Luvussa 4.10 esitetään yhteenveto ja pohdinta tuloksista. Jokaisella alaluvulla on oma kirjoittaja tai kirjoittajaryhmä, joka on mainittu luvun otsikon yhteydessä. Kaikki kirjoittajat ovat THL:stä.

### 4.1 Tutkimustustaa

*Tellervo Nenonen*

Työttömyyden ja terveyden välinen yhteys on paljon tutkittu aihe. Useat meta-analyysit ja katsaukset osoittavat, että työttömät voivat sekä psyykkisesti että fyysisesti heikommin kuin työssä olevat (Jin, Shah & Svoboda 1995; Heponiemi ym. 2008; McKee-Ryan, Song, Wanberg & Kinicki 2005; Nenonen ym. 2011; Shortt 1996; Weber & Lehnert 1997). Yhteys on havaittu myös useassa suomalaisessa tutkimuksessa. Esimerkiksi suomalaisilla Terveys 2000 -aineiston työttömillä havaittiin olevan enemmän terveysriskejä (tupakointi, verenpaine, lihavuus ja kolesteroli) kuin työssäkäyvillä. Heillä oli myös tyydyttämättömiä fyysisiä terveystarpeita. (Nyman, Häkkinen, Alha & Keskimäki 2006). 16 000 suomalaista koskevassa tutkimuksessa havaittiin, että vakituisesti työssä käyvillä oli enemmän työterveyslääkärikäyntejä ja yksityislääkärikäyntejä kuin työttömillä tai pätkätyöläisillä, kun taas työttömät ja pätkätyöläiset käyttivät enemmän julkisia terveystalvuuja kuin työlliset (Virtanen, Kivimäki, Vahtera & Koskenvuo 2006).



Mielenterveyshäiriöidenkin on todettu suomalaisissa tutkimuksissa olevan yleisempiä työttömillä kuin työssä olevilla. Suomalaisessa 1 800 henkilön kolmen vuoden seurannassa mielenterveyshäiriö (GHQ-mittarin mukaan) löytyi 15,8 prosentilla työttömistä miehistä ja 21 prosentilla naisista vuonna 1993 (Viinamäki, Hintikka, Kontula, Niskanen & Koskela 1999). Myös vuoden 2002–2003 Aikuisväestön terveystutkimuksen (AVTK) mukaan työttömillä ja eläkkeellä olevilla oli suurempi riski masennukseen ja heikkoon psyykkiseen terveyteen kuin työssä käyvillä. Miehillä työttömyys oli yhteydessä myös stressiin ja unettomuuteen (Talala ym. 2008).

Aiemman tutkimuksen mukaan työttömän henkilön työllistyminen vaikuttaa suotuisasti hänen kokemaansa terveydentilaan ja psyykkiseen hyvinvointiin (ks. esim. Claussen 1999a; Eliason & Storrie 2009; Schuring ym. 2011; Thomas ym. 2005) sekä elämänlaatuun (Carlier ym. 2013). Tarkasteltaessa suomalaisia teollisuusalan työnhakijoita todettiin uudelleentyöllistymisen kohentavan mielenterveyttä merkittävästi GHQ-mittarilla mitattuna (Lahelma 1989). Toisessa suomalaisessa tutkimuksessa uudelleen työllistyminen oli yleisesti ottaen hyödyllistä terveydelle, mutta pitkien työttömyyskausien jälkeen hyvin stressaantuneet henkilöt tarvitsivat sopeutumista palatesaan työhön (Vesalainen & Vuori 1999). Eräissä toisessa suomalaisessa tutkimuksessa havaittiin perusterveydenhuollon käyntien lisääntyvän uudelleentyöllistyneillä työttöminä pysyviin verrattuina. Havainnon ajateltiin johtuvan sairauslomatoistusten tarpeista sekä jatkuvasti työssä olleiden ryhmää suuremmasta sairastavuudesta. (Virtanen 1993) Pitkäaikaistyöttömille toteutetun ennaltaehkäisevän työnhakuvalmennuksen todettiin parantavan heidän itsetuntoaan ja vähentävän masennusta sekä lisäävän uudelleentyöllistymistä (Vuori & Silvonen 2005).

Ruotsalaisessa tutkimuksessa tarkasteltiin Volvon tehtaan sulkemisen myötä irtisanottuja työntekijöitä heikon terveyden, psyykkisen oireilun (mitattuna GHQ-12-mittarilla) ja koherenssin tunteen (sense of coherence) osalta. Uudelleentyöllistyneet oireilivat vähemmän ja heidän koherenssin tunteensa oli suurempi kuin työttöminä pysyneillä. Vahva koherenssin tunne kuitenkin vähensi työttömyyden vaikutusta oireiluun, ja koherenssin tunteen vaikutus psyykkisiin oireisiin oli voimakkaampi työttömien kuin uudelleentyöllistyneiden keskuudessa. (Hanse & Engström 1999). Englantilaisessa tutkimuksessa verrattiin työttömiä ja uudelleen työllistyneitä miehiä. Uudelleentyöllistyminen vaikutti suotuisasti terveyteen, psyykkiseen hyvinvointiin sekä taloudelliseen pärjäämiseen, mutta nämä hyödyt olivat suurempia keskiluokkaan kuuluvilla miehillä kuin työväenluokkaan kuuluvilla miehillä. (Payne & Jones 1987) Toisessa englantilaisessa tutkimuksessa taas työttömäksi jääminen heikensi terveydentilaa sekä työväenluokan että keskiluokan keskuudessa samalla tavalla ja uudelleentyöllistyneiden terveys oli parempi kuin työttöminä pysyneillä. (McKenna & Payne 1989) Norjalaisessa tutkimuksessa havaittiin uudelleentyöllistymisen suotuisa vaikutus elintapoihin, sillä viiden vuoden seurannassa uudelleentyöllistyneillä alkoholin liikakäyttö oli vähemmän todennäköistä kuin yhä työttömänä olevilla (Claussen 1999b).

Työsuhteen varmuus ja laatu näyttävät kuitenkin muokkaavan työllistymisen hyvinvointivaikutuksia. Lontoolaisilla virkamiehillä yksikön yksityistämisen jälkeen sekä

työttömyys että työllistyminen epävarmaan työsuhteeseen olivat yhteydessä lisääntyneeseen psykiatriseen sairastavuuteen ja lääkärissä käynteihin 18 kuukauden seurannassa (Ferrie ym. 2001). Myös norjalaisessa 18 kuukauden seurantatutkimuksessa psykologisen stressin kokemus väheni uudelleen työllistymisen jälkeen vain jos työpaikka oli varma (Halvorsen 1998). Leanan ja Feldmanin (1995) amerikkalainen tutkimus osoitti uudelleen työllistyneiden mutta työpaikkaansa tyytymättömien olevan elämäänsä tyytymättömämpiä kuin niiden, jotka olivat työllistyneet ja tyytyväisiä uuteen työpaikkaansa. Työttöminä pysyneet sijoituivat näiden kahden ryhmän väliin, eli heidän tyytyväisyytensä elämään oli suurempi kuin uuteen työpaikkaansa tyytymättömien. Saksalaisessa tutkimuksessa tarkasteltiin työn ja työsuhteen laatua monilla eri mittareilla ja todettiin, että työn laatu vaikuttaa vain tiettyyn pisteeseen asti ja usein heikkolaatuksiinkin työsuhteisiin uudelleentyöllistyvät voivat paremmin kuin kokonaan työttömiksi jäävät. Tämä koski useimpia työsuhteen laatua tarkastelevia mittareita muttei niitä työntekijöitä, joiden työtyytyväisyys oli matala eikä niitä, joiden uusi työ oli paljon aiempaa työtä huonompi. (Grun ym. 2010) Japanilaisessa tutkimuksessa tarkasteltiin kenkätehtaan lakkauttamisen seurauksena työttömäksi jääneitä ja uudelleentyöllistyneitä työntekijöitä. Sekä työttöminä pysyvillä että vain osa-aikaiseen työhön uudelleentyöllistyneillä masennusoireilu oli tavallisempaa kuin yhä täyspäiväisessä työssä olevilla. (Nagatomi ym. 2010)

Erilaisten työllistymistä edistävien ohjelmien on havaittu vaikuttavan suotuisasti ohjelmissa mukana olleiden terveyteen ja erityisesti psyykkiseen hyvinvointiin (Blank 2009; Bitler & Hoynes 2008). Vaikka ohjelmissa mukana olleet henkilöt eivät lopullisesti työllistyisi, voi ohjelmilla olla suotuisia vaikutuksia esimerkiksi elintapoihin ja sitä kautta terveyteen. Toisaalta osassa tutkimuksista ohjelmien terveysvaikutukset ovat olleet pieniä tai jopa negatiivisia. Espanjalaisessa tutkimuksessa havaittiin työllistämistoimiin osallistuneiden henkilöiden fyysisen ja psyykkisen terveyden sekä elintapojen kohentuneen osallistumisen myötä (Ayala & Rodriguez 2013).

Työttömyyden ja terveyden välinen yhteys vaikuttaa myös olevan kaksisuuntainen: monissa tutkimuksissa heikon terveyden on osoitettu pikemminkin valikoivan henkilöitä työttömyyteen ja työllistymisen vaikutusten terveyden kohenemiseen olevan pienempiä (esim. Heponiemi ym. 2008). Norjalaisessa tutkimuksessa työttömiä mahdollisuudet työllistyä uudelleen kahden vuoden seurannassa olivat heikommat henkilöillä, joilla oli lääkärin diagnosoima tauti (Claussen 1993). Lääkärin diagnosoimat mielenterveysongelmat tai persoonallisuushäiriöt puolestaan vähensivät todennäköisyyttä työllistyä uudelleen viiden vuoden seurannassa (Claussen 1999a). Kaslin (1982) käännetyn kausaalisuuden hypoteesin mukaan positiivinen psyykinen terveys ja erityisesti itsetunto edesauttavat uudelleentyöllistymistä. Australialaisessa tutkimuksessa todettiin, että lähtötasolla enemmän omiin vaikutusmahdollisuuksiinsa uskovat (ns. korkean locus of control -käsityksen omaavat), vapaa-ajastaan nauttivat ja vähemmän puutteellisuutta kokevat henkilöt tulivat todennäköisemmin työllistymään uudelleen tutkimuksen seuranta-aikana. (Waters & Moore 2002) Myös hollantilaisessa 18–26 -vuotiaita tarkastelevassa kahden vuoden seurantatutkimuksessa havaittiin

mielenterveysongelmien (masennus, itsetunto ja psyykinen oireilu GHQ-12 -mittarilla mitattuna) vähentävän mahdollisuuksia työllistyä uudelleen työttömyyden jälkeen (Taris 2002). Yhdysvaltalaisessa kahden vuoden seurantatutkimuksessa masennus vähensi uudelleen työllistymistä ja huononsi työllistymisen laatua (Vinokur & Schul 2002). Paltamon työllistämiskokeilu tarjoaakin erinomaisen mahdollisuuden minimoida yllä kuvatun valikoitumisen vaikutukset ja tarkastella nimenomaan työllistymisen terveys- ja hyvinvointivaikutuksia, koska sen yhteydessä on pyritty työllistämään kaikki eikä vain niitä, joilla on terveydellisistä tai muista syistä parhaimmat mahdollisuudet löytää työtä.

## 4.2 Aineistot ja menetelmät

*Riitta-Liisa Kokko, Tommi Härkänen, Pirjo-Liisa Kotiranta, Lars Leemann, Tuija Martelin, Teemu Palviainen & Ulla Tyyni*

### 4.2.1 Tutkimuksen sisältö

Terveys- ja hyvinvointivaikutukset -osatutkimuksen tiedonkeruu käsitti haastattelun, terveystarkastuksen sekä kyselyitä. *Haastatteluosiossa* kerättiin tietoa tutkittavien henkilöiden perhesuhteista, vanhemmista, koulutuksesta, ammatista, työstä, työttömyydestä, työllistävästä toimenpiteistä, työstä Työtä Kaikille -kokeilussa ja avoimilla työmarkkinoilla, toimeentulosta, asumisesta ja asioinnista, koetusta terveydestä, sairaudesta, psyykkisestä hyvinvoinnista, suun terveydestä, tapaturmista, terveyspalveluista, toiminta- ja työkyvystä (liikkuminen, aistitoiminnat, sosiaalinen toimintakyky, työkyky ja kuntoutus) sekä elintavoista (ravitsemus, uni, tupakka ja huumausaineet). Terveystarkastuksessa mitattiin verenpaine, pulssi, vyötärön ja lantion ympäryys, pituus ja paino, kartoitettiin kognitiivista toimintakykyä (numerosarja- ja sanasujuvuustestit) ja lukivaikeutta (pikalukitesti) ja tehtiin suuntutkimus. Haastattelun kesto oli yleensä 1–1,5 tuntia ja terveystarkastuksen keskimäärin noin puoli tuntia.

Ennen haastatteluun tuloa haastateltavat täyttivät kotona WHO:n *Elämänlaatumittarin kyselyn*, jossa vastaaja arvioi omaa elämänlaatuaan, terveyttään, turvallisuuden tunnettaan sekä tyytyväisyyttä elämäänsä. Haastattelun jälkeen haastatellut saivat täytettäväksi paikan päällä *Hyvinvointikyselyn*. Siinä selvitettiin vastaajan tyytyväisyyttä asuinoloihinsa ja taloudelliseen toimeentuloonsa, hänen palvelujen käyttöönsä ja niiden riittävyttä, ravintoon ja alkoholinkäyttöön liittyviä asioita, psyykkisiä kokemuksia ja hyvinvointia, ihmissuhteita, elämäntilannetta sekä liikuntatottumuksia ja harrastuksia, osallistumista ja tietotekniikan käyttöä. Työtä Kaikille -kokeiluun osallistuneille annettiin vastattavaksi myös nk. *mallikysely*, jossa heitä pyydettiin kertomaan kokemuksestaan Paltamon työllistämiskokeilussa; viimeksimainitun kyselyn tulokset raportoidaan tämän raportin luvussa 9.3 ”Työllistettyjen kokemukset Paltamon mallista”.

Niille, jotka eivät halunneet osallistua varsinaiseen haastatteluun ja terveystarkastukseen, tarjottiin mahdollisuutta puhelinhaastatteluun tai lomakekyselyyn.

Tutkimussuunnitelma on käsitelty Kainuun maakunta –kuntayhtymän eettisessä toimikunnassa (päätös 2.4.2009, tutkimussuunnitelman täydennys merkitty tiedoksi 29.4.2010). Henkilötietolain 524/99 10 §:n mukainen tieteellisen tutkimuksen rekisteriseloste on laadittu 10.3.2009.

#### 4.2.2 Seurantatutkimukseen osallistuneet

Tutkimuksen otosjoukko 31.12.2008 oli 900 henkilöä:

- Paltamon työttömät työnhakijat (292 henkilöä)
- vertailuryhmä Sonkajärven työttömät työnhakijat (295 henkilöä)
- vertailuryhmä otos 16–64 -vuotiaista paltamolaisista työllisistä henkilöistä (313 henkilöä)

Ensimmäinen varsinainen tiedonkeruu toteutettiin lokakuusta 2009 maaliskuuhun 2010, ja siihen osallistui kaikkiaan 555 henkilöä. Toiseen tiedonkeruuseen lokakuusta 2010 tammikuuhun 2011 osallistui 428 henkilöä ja kolmanteen tiedonkeruuseen helmikuusta 2012 kesäkuuhun 2012 osallistui 420 henkilöä. Taulukko 1 kertoo osallistuneiden jakauman osallistumistavan mukaan.

Kaikkiaan 672 eri henkilöä osallistui tiedonkeruuseen vähintään yhtenä vuotena ja ainakin yhteen tutkimustapaan. Heistä 293 henkilöä osallistui kaikkiin kolmeen tiedonkeruuseen. Tutkimushenkilöiden kato eli tavoittamatta jääneiden tutkittavien osuus kasvoi tutkimuksen edetessä. Katoa pyrittiin pienentämään uusintakutsukirjeil-

**Taulukko 1: Tutkimushenkilöiden osallistumistapa aineiston keruuseen osallistumistavan mukaan eri vuosina.**

Terveys- ja hyvinvointivaikutukset -tutkimukseen osallistuneet	Tiedonkeruuvuosi		
	2009 n	2010 n	2012 n
Osallistujien kokonaismäärä	555	428	420
... joista haastatteluun	459	310	319
... joista puhelinhaastatteluun	90	116	82
... joista lomakekyselyyn	-	-	17
haastattelututkimukseen yhteensä	549	426	418
... joista terveystarkastukseen	478	310	319
... joista hyvinvointikyselyyn	476	326	328
... joista elämänlaatukyselyyn	499	355	350
... joista mallikyselyyn	120	99	123

**Taulukko 2: Seurantatutkimukseen osallistuneet henkilöt tutkimusryhmän mukaan eri vuosien tiedonkeruissa.**

Terveys- ja hyvinvointivaikutukset -tutkimukseen osallistuneet	Paltamon työttömät	Paltamon työlliset	Sonkajärven työttömät	n
Osallistunut 2009, 2010 ja 2012	105	109	67	281
Osallistunut 2009 ja 2010	17	18	27	62
Osallistunut 2009 ja 2012	10	12	11	33
Osallistunut 2010 ja 2012	6	6	3	15
Osallistunut vain 2009	52	37	50	139
Osallistunut vain 2010	6	3	10	19
Osallistunut vain 2012	2	7	1	10
<b>Yhteensä hlöä</b>	<b>198</b>	<b>192</b>	<b>169</b>	<b>559</b>

lä, muistuttamalla tekstiviesteillä varatusta haastatteluajasta, soittamalla, jos henkilö ei saapunut varattuna aikana ja tarjoamalla uutta aikaa, puhelinhaastattelua tai kotikäyntiä sekä lomakekyselyllä.

Tässä luvussa raportoitaviin analyyseihin on otettu mukaan vain alkuperäiseen, 31.12.2008 poimittuun otokseen kuuluneet henkilöt yllä mainituista kolmesta tutkimusryhmästä, vaikka tietoa on kerätty myös Työvoimatalon piiriin myöhemmässä vaiheessa tulleilta. Taulukko 2 kertoo seurantalutkimukseen eri vuosina osallistuneiden jakauman tutkimusryhmän mukaan.

On syytä pitää mielessä, että ryhmien nimitykset viittaavat siis henkilön työmarkkina-asemaan 31.12.2008, minkä jälkeen ryhmissä on väistämättä tapahtunut monia muutoksia. Esimerkiksi 14 % ”Paltamon työttömien” ryhmään kuuluvista, vuoden 2012 haastatteluun osallistuneista oli vuonna 2012 töissä avoimilla työmarkkinoilla, kun taas ”Paltamon työllisten” vertailuryhmään kuuluneista vastaajista 12 % työskenteli vuonna 2012 Työvoimatalossa ja noin 7 % oli työttömänä tai lomautettuna (taulukko 3).

**Taulukko 3. Pääasiallinen toiminta vuonna 2012 eri tutkimusryhmissä (lähde: seurantatutkimuksen haastattelu ja lomakekysely).**

	Paltamon työttömät		Paltamon työlliset		Sonkajärven työttömät	
	N	%	N	%	N	%
<b>Pääasiallinen toiminta v. 2012:</b>						
Työssä avoimilla työmarkkinoilla	17	13,9	87	65,4	23	28,0
Työllistävän toimenpiteen piirissä:						
Työvoimatalo (Paltamo)	65	53,3	16	12,0	-	-
Työnhakuklubi (Paltamo)					-	-
Kehypaja (Sonkajärvi)	-	-	-	-	3	3,7
Pysäkki (Sonkajärvi)	-	-	-	-	2	2,4
Etappi-hanke (Sonkajärvi)	-	-	-	-		
Työtön tai lomautettu, ei mukana edellisissä	14	11,5	9	6,8	39	47,6
Eläkkeellä	20	16,4	12	9,0	10	12,2
Kuntoutustuella					1	1,2
Opiskelija	5	4,1	4	3,0		
Hoitamassa omaa kotitaloutta ym.			2	1,5	1	1,2
Varusmies- tai siviilipalvelussa						
Muu	1	0,8	3	2,3	3	3,7
<b>Yhteensä</b>	<b>122</b>	<b>100</b>	<b>133</b>	<b>100</b>	<b>82</b>	<b>100</b>

### 4.2.3 Tilastolliset analyysit

Keskeisimmät tutkimuskysymykset ovat: i) Onko tarkasteltavissa ilmiöissä eroja ryhmien välillä seuranta-aikana? ii) Onko tarkasteltavissa ilmiöissä tapahtunut muutoksia seurantajakson aikana? ja iii) Ovatko muutokset seuranta-ajan kuluessa erilaisia eri ryhmissä ja onko tässä suhteessa eroja erityisesti Sonkajärven työttömällä tai Paltamon vertailuryhmällä verrattuna Paltamon työttömiin? Edellä mainittuihin tutkimuskysymyksiin liittyen ryhmien välisiä eroja eri mittauspisteissä havainnollistetaan käyttämällä vakioituja keskiarvoja ja esiintyvyyksiä. Tulokset perustuvat tilastollisiin malleihin, joissa on vakioitu ikä ja koulutus, eli ryhmien väliset mahdolliset ikä- tai koulutusraakenteen erot eivät vääristä ryhmien välisiä vertailuja. Tässä luvussa raportoidut tulokset ryhmien välisistä eroista vuonna 2009 voivat joissakin tapauksissa jonkin verran poiketa lähtötilannetta koskeneesta raportista (Nenonen ym. 2011), koska nyt myös koulutus on vakioitu. Koska aineisto on melko pieni, kaikki suuriltakaan näyttävät erot tai muutokset eivät ole tilastollisesti merkitseviä, eli ne ovat voineet johtua myös sattumasta. Kuvioissa on mallivakioitujen osuuksien tai keskiarvojen lisäksi esitetty myös niiden 95 %:n luottamusvälit epävarmuuden suuruuden arvioimiseksi. Tutkimusryhmien välisten erojen, seurantajakson tapahtuneen muutoksen sekä tutkimusryhmän ja tutkimusvuoden välisen yhdysvaikutuksen tilastolliset merkitsevyydet on koottu tässä raportissa esiteltävien muuttujien osalta liitetaulukkoon 1.

Analyseissa käytetään Intention-to-Treat (ITT) -menetelmää, jolla tutkitaan muutoksia seuranta-ajan kuluessa lähtötilanteen määrittämässä tutkimusryhmissä intervention vaikuttavuuden arvioimiseksi. Tutkimus perustuu toistomittausasetelmaan, jossa tutkittavat on kutsuttu tutkimukseen vuosina 2009, 2010 ja 2012. Jatkuva-arvoiset vastemuuttajat analysoidaan käyttämällä lineaarista sekamallia ja kaksiarvoiset vasteet käyttämällä yleistettyjä estimointiyhtälöitä. Regressiomallien avulla lasketaan myös vakioidut keskiarvot ja esiintyvyydet. Kaikkien alun perin analysoitaviksi valittujen muuttujien kohdalla analyysit eivät kuitenkaan teknisistä syistä menneet läpi. Tähän ongelmaan törmätään erityisen usein toistomittausaineistoja analysoidessa, kun ilmiö on hyvin harvinainen, eli kaksiarvoisen muuttujan jakauma on hyvin vino, tai mittauspisteiden väliset muutokset ovat vähäisiä.

Selittäjinä mallissa on mittauspiste (lähtötilanne vuonna 2009 vertailuluokkana sekä seurantamittaukset vuosina 2010 ja 2012), tutkimusryhmä (vertailuryhmänä Paltamon työttömät) ja näiden yhdysvaikutus. Lisäksi vakioitiin sekoittavina tekijöinä ikä ja koulutus. Kolmen ryhmän analyysin lisäksi suoritettiin osajoukkoanalyysi pelkästään Paltamon ja Sonkajärven työttömien ryhmillä, jolloin vakioitiin edellä mainittujen sekoittavien tekijöiden lisäksi myös työttömyyden kesto.

Kadon vaikutuksia korjattiin käyttämällä vuoden 2009 katoa varten kalibroituja painokertoimia (Nenonen ym. 2011). Seurantapisteissä tapahtunut kato oletettiin missing at random -tyyppiseksi, ja kadon vaikutukset korjattiin malliperusteisesti (Molenberghs & Kenward 2007) uskottavuuspäätelyyn perustuvilla lineaarisilla sekamalleilla (jatkuva-arvoiset vasteet) tai yleistetyillä estimointiyhtälöillä (kaksiarvoiset vasteet).

Mallivakioidut keskiarvot ja esiintyvyydet laskettiin käyttämällä predictive margins -menetelmää (Graubard & Korn 1999; Lee 1981). Analyysit suoritettiin SAS 9.2 -ohjelmistolla (SAS Institute Inc., 2008) käyttämällä Mixed- ja Genmod-proseduureja (Knekt ym. 2011).

#### 4.2.4 Katoanalyysi

Katoanalyysin tarkoituksena on tuottaa tietoa siitä, mitkä lähtötilanteessa mitatut tekijät ovat yhteydessä tutkimuksesta pois jäämiseen. Mitä selkeämmin katoon jäävät poikkeavat tarkasteltavien ilmiöiden kannalta keskeisten tekijöiden suhteen tutkimukseen osallistuneista, sitä suurempi on virheellisten johtopäätösten riski. Jos esimerkiksi huono terveys liittyy pois jäämiseen, saadaan osallistuneiden tietojen perusteella terveydestä liian valoisa kuva.

Paltamon seurantatutkimuksessa alkumittauksen jälkeen seurannasta poisjäämistä ennustavia tekijöitä on tarkasteltu käyttämällä logistista regressiomallia, jossa selittäjien yhteydessä on huomioitu sekä päävaikutus että yhdysvaikutus tutkimusryhmän kanssa. Malliin on valittu vastemuuttujaksi osallistumistieto vuodelta 2010 (tai 2012) ja selittäväksi luokkamuuttujaksi vastausryhmän lisäksi seuraavat lähtötilanteessa 2009 kerätyt tiedot seuraavina muuttujajhdistelminä: 1) painoindeksi (luokiteltu käyttä-

mällä luokkarajoina 25 ja 30), kouluvaikeudet, koulun keskeytys, kouluvaikeuksien ja koulun keskeytyksen yhdysvaikutus, opiskelu, sairaus ja työttömyys, 2) terveydentila (luokiteltu kolmiluokkaiseksi yhdistämällä kaksi parasta ja kaksi huonointa ryhmää), hampaiden harjaus (luokiteltu yhdistämällä kaksi parasta ja kaksi huonointa ryhmää), asioiden esittäminen vieraille ihmisille (ei ongelmia tai on ongelmia), asioiminen pankissa, virastossa tai vastaavassa (luokiteltu kuten edellä), ja kulkeminen julkisilla (luokiteltu kuten edellä), 3) huumeidenkäyttö, unen riittävyys (vähintään usein tai harvoin), valvominen huolten takia (tuskin koskaan tai vähintään melko usein), masennusoireita viimeisen 12 kuukauden aikana ja tupakointi. Lopulliseen katomalliin valittiin vain ne muuttujat, joihin liittyvä p-arvo oli alle 0,5: painoindeksi, koulun keskeytys, hampaiden harjaus, huolten vuoksi valvominen ja tupakointi.

Ylipainoisilla (BMI välillä 25–30) Paltamon työttömillä osallistumisaktiivisuus 2010 oli matalampi kuin lihavilla (BMI yli 30, OR=2,87) tai normaalipainoisilla (p-arvo p=0,0345). Paltamon työttömiin verrattuna Sonkajärven työttömien vastausaktiivisuudessa ei ollut eroa, mutta Paltamon vertailuryhmässä ylipainoiset osallistuivat seurantapisteissä useammin tutkimukseen (OR=10,15, p=0,006) kuin lihavat.

Lisäksi Paltamon työttömiin verrattuna Paltamon vertailuryhmässä huolten takia harvoin tai ei ollenkaan valvovilla on suurempi todennäköisyys vastata (OR=9.0, p=0,0247) kuin huolten takia melko usein tai lähes joka yö valvovilla.

Tulokset vuoden 2012 osallistumisen suhteen olivat samansuuntaisia kuin 2010. Muilla tekijöillä ei ollut tilastollisesti merkitseviä yhteyksiä tutkimuksesta poisjäämiseen 2010 tai 2012. Varsin harvat tekijät siis selittivät katoon jäämistä, mikä on tulosten tulkinnan kannalta myönteinen asia.

## 4.3 Elinolot

*Tuija Martelin*

- Koettu toimeentulo parani hiukan kaikissa ryhmissä seurantajakson aikana, mutta Paltamon ja Sonkajärven työttömillä menojen kattaminen tuloilla tuotti kaikkina tutkimusvuosina selvästi yleisemmin hankaluuksia kuin Paltamon vertailuryhmään kuuluvilla.
- Pelko ruoan loppumisesta sekä lääkkeitä, lääkärissä käynnistä, vaateym. hankinnoista ja muusta kulutuksesta tinkiminen oli molemmissa työttömien ryhmissä selvästi yleisempää kuin Paltamon vertailuryhmässä. Näissä niukkuuden kokemuksissa ei tapahtunut merkitsevää muutosta seurantajaksona, ja erot säilyivät samanlaisina.
- Arviot oman kotitalouden taloudellisen tilanteen kehityksestä olivat kaikissa ryhmissä hiukan valoisampia vuonna 2012 verrattuna vuoteen 2010.

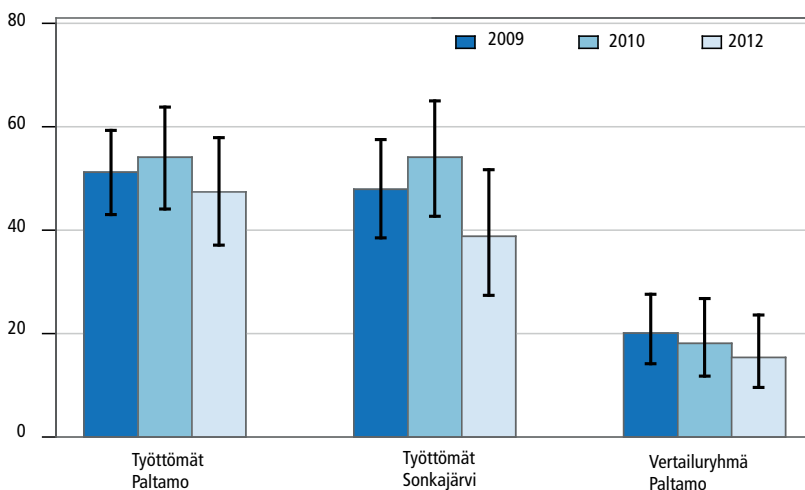


- Noin 80 – 90 % oli tyytyväisiä asuntonsa kokoon, varusteisiin, naapureihin ja sijaintiin kaikissa ryhmissä ja kaikkina tutkimusvuosina. Asunnon kunto heittäi yleisemmin tyytymättömyyttä työttömien ryhmissä kuin Paltamon vertailuryhmässä, ja tilanne säilyi samanlaisena seurantajakson ajan. Paltamon työttömät olivat keskimäärin hiukan tyytymättömämpiä asumisen kustannuksiin seurantajakson lopussa sen alkuun verrattuna.

Elinolot vaikuttavat monin tavoin terveyteen ja koettuun hyvinvointiin. Työttömyys – etenkin pitkäaikaistyöttömyys – heikentää toimeentuloa, mikä puolestaan voi heijastua ravitsemukseen, terveydenhoitoon ja asumisoloihin. Tässä luvussa tarkastellaan koettua toimeentuloa, perustarpeiden tyydyttymisessä koettujen ongelmien, oman taloudellisen tilanteen kehitystä koskevien näkemysten sekä asuinolojen eroja ja muutoksia kolmessa tutkimusryhmässä. Näitä ilmiöitä on selvitetty hyvinvointikyselyssä vuosina 2009, 2010 ja 2012.

#### 4.3.1 Koettu toimeentulo, ongelmat perustarpeiden tyydyttymisessä ja arvio oman talouden kehityksestä

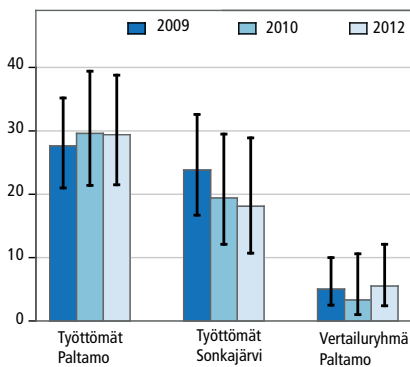
Koettua toimeentuloa tiedusteltiin kysymyksellä: ”Kotitaloudella voi olla erilaisia tulonlähteitä ja useammalla jäsenellä tuloja. Kun kotitaloutenne kaikki tulot otetaan huomioon, onko menojen kattaminen näillä tuloilla: 1) erittäin hankalaa, 2) hankalaa, 3) melko hankalaa, 4) melko helppoa, 5) helppoa, 6) hyvin helppoa?”. Kuvio 1 kertoo niiden osuuden, jotka ilmoittivat kokevansa menojen kattamisen hankalaksi (vastausvaihtoehdot 1, 2 ja 3). Ero kahden työttömien ryhmän ja Paltamon vertailuryhmän välillä oli kaikkina tutkimusvuosina varsin selkeä: kun esimerkiksi vuonna 2009 toimeentulovaikeuksia koki noin puolet sekä Paltamon että Sonkajärven työttömistä, Paltamon



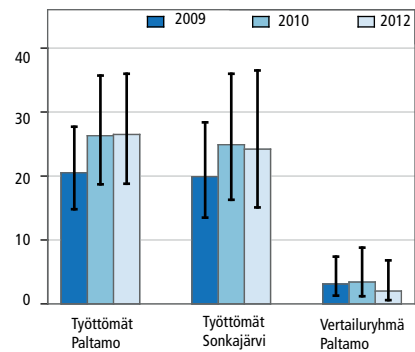
Kuvio 1. Kotitalouden menojen kattamisen hankalaksi kokevien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

vertailuryhmässä ongelmia oli vain viidesosalla. Kaikissa ryhmissä koettu toimeentulo oli hiukan parantunut seurantajakson aikana, mutta muutos oli suunnilleen samanlainen joka ryhmässä.

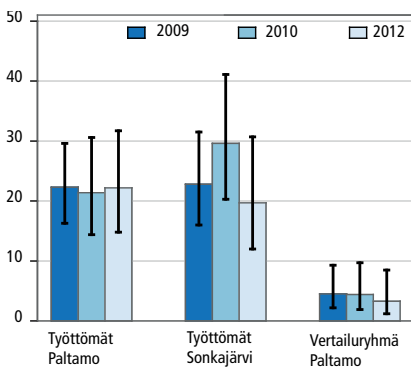
Perustarpeiden tyydyttämistä koskevien ongelmien kartoittamiseksi vastaajilta tiedusteltiin, ovatko he joskus viimeksi kuluneiden 12 kuukauden aikana: 1) pelänneet ruoan loppuvan, ennen kuin he saavat rahaa ostaakseen lisää; 2) joutuneet tinkimään lääkkeiden ostosta rahan puutteen vuoksi, 3) jättäneet rahan puutteen vuoksi käymättä lääkärissä tai 4) luopuneet taloudellisista syistä vaatehankinnoista, harrastuksista, matkoista tms. Myös näiden toimeentulo-ongelmia osoittavien mittareiden valossa työttömät kokivat kaikkina tutkimusvuosina selvästi enemmän niukkuutta kuin vertailuryhmä. Kun molemmissa työttömien ryhmissä noin 20 – 30 prosenttia oli pelännyt ruoan loppumista, tinkinyt lääkkeiden ostosta tai lääkärissä käynnistä, oli vertailuryhmässä tällaisia ongelmia ollut alle viidellä prosentilla (kuviot 2-5). Vaatteista, harrastuksista-



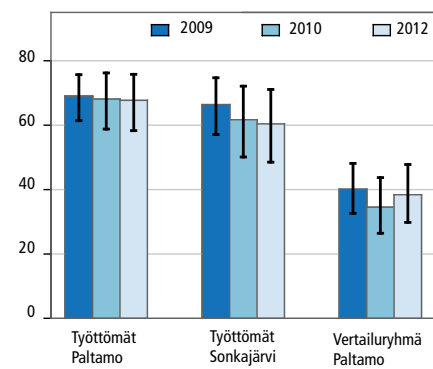
**Kuvio 2. Ruoan ostamiseen tarvittavan rahan loppumista pelkäävien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



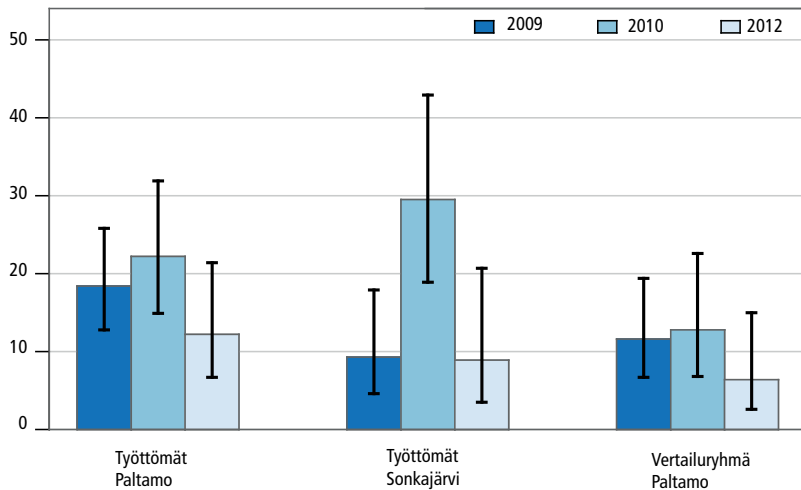
**Kuvio 3. Lääkkeiden ostosta rahan puutteen vuoksi tinkimään joutuneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 4. Rahan puutteen vuoksi lääkärissä käymättä jättäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 5. Vaatteiden, harrastusten, matkojen tms. hankinnasta rahan puutteen vuoksi luopuneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 6. Niiden osuus, jotka uskovat taloutensa kehittyvän seuraavan vuoden aikana huonompaan suuntaan tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

ta, matkoista ym. kulutuksesta tinkiminen oli kaikissa ryhmissä yleistä, mutta ryhmien väliset erot olivat tässäkin varsin selvät: näistä menoista oli joutunut luopumaan noin 40 prosenttia vertailuryhmään kuuluvista, mutta yli 60 prosenttia työttömien ryhmistä. Kaiken kaikkiaan perustarpeiden tyydyttymisen ongelmien yleisyydessä ei tapahtunut tilastollisesti merkitseviä muutoksia tutkimusjaksolla, ja myös ryhmien väliset erot pysyivät ennallaan.

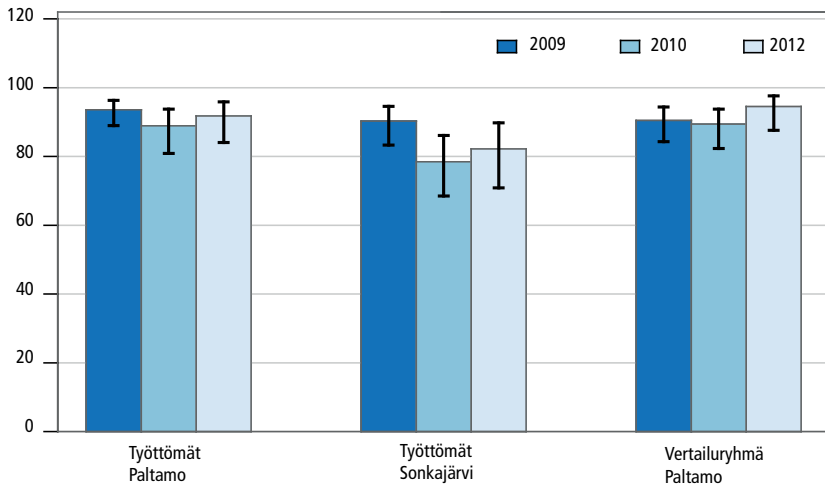
Vastaajien tulevaisuuden näkymiä selvitettiin kysymällä ”Uskotteko oman kotitaloutenne taloudellisen tilanteen kehittyvän seuraavan vuoden aikana: 1) huonompaan suuntaan, 2) parempaan suuntaan vai 3) pysyvän ennallaan?”. Kuvio 6 kertoo niiden vastaajien osuuden, jotka uskoivat taloutensa kehittyvän huonompaan suuntaan. Vuonna 2009 pessimistiset odotukset olivat Paltamon työttömillä jonkin verran yleisempiä kuin Sonkajärven työttömillä. Vuonna 2010 odotukset olivat kaikissa ryhmissä jopa hieman synkemmät kuin ensimmäisenä vuonna – etenkin Sonkajärven työttömillä – mutta vuonna 2012 tilanne näytti taas keskimäärin valoisammalta kaikissa ryhmissä.

### 4.3.2 Tyytyväisyys asuinoloihin

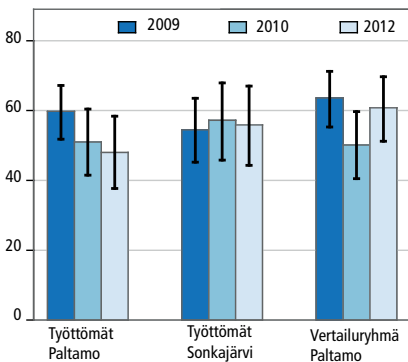
Koettuja asuinoloja kartoitettiin tiedustelemalla ”Miten tyytyväinen olette asumiseenne?” Kysymys sisälsi seitsemän alakohtaa: tyytyväisyys asunnon kokoon, asunnon varusteisiin, asunnon kuntoon, asumisen kustannuksiin, asuinalueen turvallisuuteen, naapureihin ja sijaintiin. Vastausvaihtoehdot olivat 1) erittäin tyytyväinen, 2) melko tyytyväinen, 3) ei tyytyväinen eikä tyytymätön, 4) melko tyytymätön ja 5) erittäin tyytymätön.

Asunnon kokoon ja varustetasoon oltiin keskimäärin varsin tyytyväisiä: kaikissa ryhmissä ja kaikkina vuosina erittäin tai melko tyytyväisten osuus oli 80 – 90 prosentin luokkaa. Tyytymättömyys asunnon kokoon oli kaikissa ryhmissä hieman vähäisempää vuonna 2010 kuin seurannan alussa tai lopussa (kuvio 7). Paltamon vertailuryhmään kuuluvat olivat keskimäärin tyytyväisempiä sekä asuntonsa varustetasoon että kuntoon kuin työttömien ryhmät, eikä tutkimusjaksolla tapahtunut merkitseviä muutoksia ryhmien välillä tai niiden sisällä.

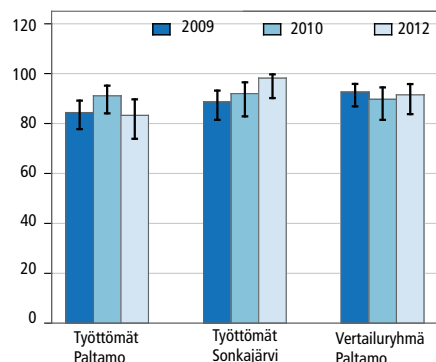
Tyytyväisyys asumisen kustannuksiin oli yleisesti ottaen vähäisempää, joskin kaikissa ryhmissä ja kaikkina vuosina vähintään puolet oli erittäin tai melko tyytyväisiä (kuvio 8). Paltamon työttömällä tyytyväisten osuus pieneni tutkimusjakson aikana.



Kuvio 7. Asuntonsa kokoon erittäin tai melko tyytyväisten osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 8. Asumisen kustannuksiin erittäin tai melko tyytyväisten osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 9. Naapureihinsa erittäin tai melko tyytyväisten osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

Vähintään neljä viidestä oli tyytyväinen naapureihin kaikissa ryhmissä ja jokaisena vuonna (kuvio 9). Erityisen tyytyväisiä olivat sonkajärveläiset, joilla tyytyväisyys lisääntyi viimeisenä tutkimusvuonna lähes sataan prosenttiin. Sen sijaan asunnon sijaintiin he olivat vähemmän tyytyväisiä kuin etenkin Paltamon vertailuryhmään kuuluvat, eikä tilanteessa tapahtunut merkittäviä muutoksia tutkimusjaksolla. Kuitenkin myös Sonkajärven työttömistä neljä viidestä oli tyytyväinen asuntonsa sijaintiin.

### 4.3.3 Pohdinta

Työttömien ryhmät kokivat keskimäärin selvästi useammin vaikeuksia toimeentulossa verrattuna Paltamon työllisiin, joilla toimeentulon kokeminen hankalaksi oli samaa luokkaa kuin koko maassa keskimäärin (ATH 2012). Vaikka toimeentulonsa kokonaisuutena ottaen vähintään melko hankalana kokevien osuus näytti kaikissa ryhmissä hiukan pienentyneen, ongelmat perustarpeiden tyydyttämisessä eli pelko ruoan loppumisesta sekä lääkkeistä ja lääkärissä käynnistä tinkiminen rahan puutteen vuoksi säilyivät työttömillä koko tutkimusjakson ajan varsin yleisinä. Kun esimerkiksi ATH-tutkimuksen valossa koko maassa vuonna 2012 noin 11 % pelkäsi ruoan loppuvan ennen kuin he saavat rahaa ostaakseen lisää (ATH 2012), oli vastaava osuus Paltamon työttömillä peräti 30 %. Asuinoloissa ei ainakaan vastaajien tyytyväisyydellä mitaten tapahtunut kovin selkeitä muutoksia. Paltamon työttömien keskuudessa tyytymättömyys asumisen kustannuksiin lisääntyi jonkin verran tutkimusjaksolla. Pessimististen tulevaisuudennäkymien väheneminen vuodesta 2010 vuoteen 2012 on myönteinen merkki kaikissa tutkimusryhmissä.

## 4.4 Elintavat

### 4.4.1 Ruokatottumukset

#### *Ritva Prättälä*

- Paltamon työttömien ateriointitottumukset muuttuivat seurannan aikana. Työpaikkalounaan syöminen yleistyi erittäin voimakkaasti. Vastaavasti eväiden syöminen lounasaikaan väheni. Hampurilaisten, pizzan ja suolaisten pörröiden syöminen yleistyi hieman.
- Työpaikkalounaan syöminen lisääntyi ja eväiden syöminen väheni myös Sonkajärven työttömien ja Paltamon vertailuryhmässä, mutta ei niin paljon kuin Paltamon työttömien ryhmässä. Muutokset hampurilaisten syömisessä olivat samansuuntaisia Paltamon ja Sonkajärven työttömillä ja päinvastaisia kuin Paltamon vertailuryhmässä.

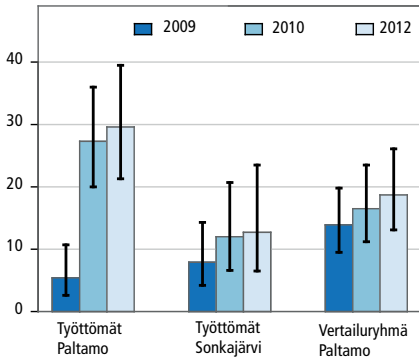
- Sokeroitujen juomien nauttiminen sen sijaan väheni molemmissa paltamolaistryhmissä mutta lisääntyi Sonkajärvellä.
- Hedelmien ja marjojen sekä kasvien syönnissä ei ollut ryhmien välisiä eroja eikä muutoksia seurannan aikana.

Säännöllinen ateriointi työpäivän aikana edistää työntekijöiden terveyttä ja hyvinvointia. Ruokatunti tarjoaa tarpeellisen lepotaun ja mahdollisuuden keskusteluun työtovereiden kanssa. Mikäli ateria on koottu suositusten mukaisesti, työpaikkalounaalla on myös terveysvaikutuksia. Aiempien suomalaisten tutkimusten mukaan säännöllisesti työpaikkaruokalassa syövät käyttävät lounaallaan useammin kasviksia ja kalaa ja heidän ruokavalionsa on myös kokonaisuudessaan lähempänä suosituksia kuin niiden, jotka päätyvät työaikana omiin eväisiin tai muihin vaihtoehtoihin. Erityisesti työpaikkalounasta syövien miesten ruokavaliossa on enemmän kasviksia ja kalaa kuin muualla lounasta syövien (Raulio 2011). Aiemmat tutkimukset ovat kohdistuneet työssä käyvään väestöön, mutta voi olettaa, että lounaan tarjoaminen edistäisi suositeltavia ruokatottumuksia myös työttömän väestön keskuudessa.

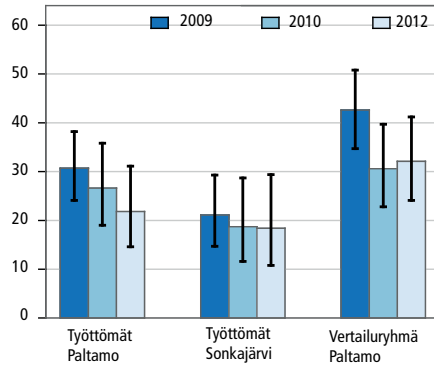
Tässä luvussa tarkastellaan aterioinnin, tuoreiden kasvien, hedelmien ja marjojen, hampurilaisten ja muun pikaruuan sekä sokeroitujen juomien kulutusmuutoksia muutoksia seuranta-ajalla. Oletuksena on, että Paltamon työttömien ruokatottumukset muuttuvat enemmän kuin Sonkajärven työttömien tai Paltamon vertailuryhmän, sillä Paltamon työttömille tarjottiin seuranta-ajalla edullinen (3.30€/ateria) työpaikkalounas Työvoimatalossa.

Osallistujilta tiedusteltiin haastattelun yhteydessä aamiaisen ja päivällisen syöntiä sekä sitä, missä he päivisin söivät lounaansa. Vastausvaihtoehtoina olivat ”kotona”, ”ravintolassa, baarissa tai pikaruokapaikassa”, ”työpaikka- tai oppilaitosruokalassa”, ”syön eväitä”, ”muualla kuin mainituissa paikoissa”. Lisäksi tutkittavilta tiedusteltiin hyvinvointikyselyssä alun perin 14 ruoan tai juoman käyttöä. He vastasivat, kuinka usein he viimeksi kuluneen seitsemän päivän aikana olivat näitä käyttäneet. Tässä raportissa ei ole mahdollisuutta luotettavasti analysoida kuin seuraavia: ”tuoreet kasvikset ja kasvis-salaatit”, ”hedelmät ja marjat”, ”hampurilaiset, pizza, suolaiset piiraat”, ”sokeroidut mehut ja virvoitusjuomat”.

Tuoreiden kasvien ja salaattien käyttö oli samalla tasolla kaikissa kolmessa ryhmässä eikä se myöskään muuttunut seurantajakson kuluessa. Kasvien ja salaattien syöminen vaihteli merkittävästi iän ja koulutuksen mukaan, iäkkäät ja korkeasti koulutetut söivät useammin kasviksia. Ryhmien välillä ei ollut myöskään merkitseviä eroja hedelmien ja marjojen syönnissä eikä kulutus muuttunut. Hedelmien ja marjojen syönti riippui koulutuksesta ja iästä: korkeasti koulutetut ja iäkkäät söivät niitä useammin.



**Kuvio 10.** Lounasta työpaikkaruokalassa syövien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



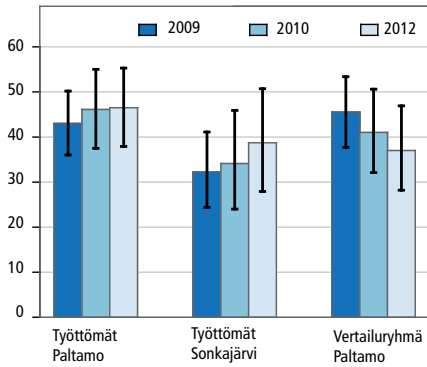
**Kuvio 11.** Eväitä lounasaikaan syövien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

Lounaan syöminen työpaikkaruokalassa lisääntyi merkitsevästi seurannan aikana, mutta erityisen selvä tämä lisäys oli Paltamon työttömien ryhmässä (kuvio 10). Vuonna 2009 heistä noin 5 % ilmoitti syövänsä työpaikkalounaan, vuonna 2012 30 %. Sonkajärven työttömien lounasruokailu pysyi 10 %:n tienoilla, Paltamon työllisten 10 % ja 20 %:n välillä. Paltamon työttömien ryhmässä tapahtunut muutos 2009–2012 poikkesi tilastollisesti merkitsevästi sekä Paltamon työllisten ( $p=0,0014$ ) että Sonkajärven työttömien ryhmästä ( $p=0,0168$ ). Kaikissa ryhmissä suuri osa tutkituista söi kuitenkin koko seuranta-ajan kotonaan. Paltamon työttömistä lounaan söi kotona seurannan alussa 60 %, seurannan lopussakin vielä 40 %. Tämän vuoksi työpaikkalounaan tarjoaminen vaikutti vain pienen ryhmän ateriointitottumuksiin.

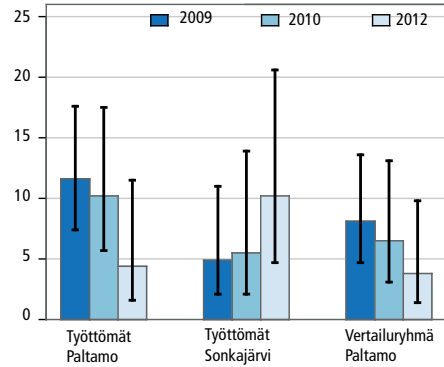
Työttömät ilmoittivat harvemmin syövänsä eväitä kuin Paltamon vertailuryhmään kuuluvat (kuvio 11), ja ryhmien väliset erot olivat seurantajaksolla myös tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,0026$ ). Eväiden syöminen lounasaikaan väheni kaikissa ryhmissä, mikä on ymmärrettävää kun työpaikkalounaiden syöminen lisääntyi. Eväiden syönnin muutos oli lähes tilastollisesti merkitsevä.

Hampurilaisten, pizzan ja piiraiden syöminen vähintään kerran viikossa näytti hieman lisääntyneen työttömien ryhmissä ja vähentyneen Paltamon vertailuryhmässä (kuvio 12). Nämä muutokset eivät myöskään ryhmien väliset erot olleet kuitenkaan tilastollisesti merkitseviä. Hampurilaisten syöminen oli merkitsevästi yhteydessä ainoastaan tutkittavan ikään: nuoremmat söivät niitä useammin.

Prosenttiosuuksien perusteella näyttäisi siltä, että makeiden juomien päivittäinen käyttö olisi vähentynyt Paltamossa, mutta lisääntynyt Sonkajärven työttömien ryhmässä (kuvio 13). Tilastollisten testien perusteella muutokset eivät ryhmien väliset erot ole yleisesti ottaen merkitseviä, mutta ne antavat heikkoa tukea havainnolle muutosten erilaisuudesta eri ryhmissä (yhdysoikutuksen  $p=0,08$ ). Sokeripitoisten juomien käyttö ei vaihtele iän mukaan, mutta päivittäinen käyttö oli sitä harvinaisempaa, mitä enemmän koulutusta henkilöllä oli.



**Kuvio 12.** Vähintään kerran viikossa hampurilaisia, piiraita ynnä muita syövien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



**Kuvio 13.** Sokeroituja mehuja, virvoitusjuomia ynnä muita päivittäin juovien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

## Pohdinta

Paltamon työllistämiskokeiluun kuului edullisen työpaikkalounaan tarjoaminen kokeiluun osallistuville pitkäaikaistyöttömille, mikä vaikutti merkittävästi työttömien ateriointiin. Työpaikkalounaan syöminen lisääntyi kaikissa tutkimusryhmissä, mutta muutos oli selvästi suurempi Paltamon työttömien ryhmässä kuin Paltamon vertailuryhmässä tai Sonkajärven työttömien ryhmässä. Eväiden syömistä koskevat tulokset ovat sopuissa lounaan syönnin kanssa, eväiden syönti oli harvinaisempaa molemmilla työttömällä ryhmällä kuin Paltamon työllisten keskuudessa. Eväiden syönti väheni eniten Paltamon työttömien ryhmässä.

Vaikka työpaikkalounaan syöminen tuli seurannan aikana kuusi kertaa yleisemmäksi Paltamon työttömien keskuudessa, silti 70 % tähän ryhmään kuuluneista ei ilmoittanut syövänsä lounasta työpaikkaruokalassa. Kaikki Paltamon työttömät eivät olleet seurannan päättyessä kokeilun piirissä, mutta todennäköisesti myös suuri osa Työvoimatalossa työskennelleistä jätti tarjotun hyödyn käyttämättä. Tästä syystä voi olettaa, että työpaikkalounaan tarjoaminen ei muuttanut kuin korkeintaan pienen ryhmän ruokatottumuksia eikä vaikuttanut Paltamon työttömien enemmistöön. Kasviksia, hedelmiä, hampurilaisia ja makeita juomia koskevat tulokset vahvistivat oletuksia. Näiden ruokatottumusten suhteen paltamolaiset työttömät eivät eronneet muista ryhmistä. Hampurilaisten, pizzan ja suolaisten piiraiden syöminen yleistyi Paltamon ja Sonkajärven työttömien ryhmässä, mutta vähentyi Paltamon työssäkäyvien keskuudessa. Makeiden juomien kulutus sen sijaan yleistyi Sonkajärven työttömien ryhmässä mutta väheni Paltamossa. Kasvien ja hedelmien käyttö ei muuttunut merkittävästi eikä ryhmien välillä ollut merkittäviä eroja. Jotta saataisiin tarkempi kuva työpaikkalounaan vaikutuksista ruokatottumuksiin, tulisi jatkossa verrata työpaikkalounaan syöviä Paltamon työttömiä niihin työttömiin, jotka lounasta eivät syöneet.



## 4.4.2 Liikunta

### *Tommi Mäki-Opas*

- Työllistämiskokeilu ei näytä tuottaneen myönteisiä tuloksia liikunnan kannalta.
- Vähäinen liikkuminen vapaa-aikana oli harvinaisinta Paltamon vertailuryhmässä etenkin seurannan lopussa, kun taas Paltamon työttömien ryhmässä se jopa lisääntyi seurantajakson alussa.
- Sisä- ja ulkoliikunnan harrastaminen ei muuttunut seurantajakson aikana, eikä siinä myöskään havaittu eroja ryhmien välillä.

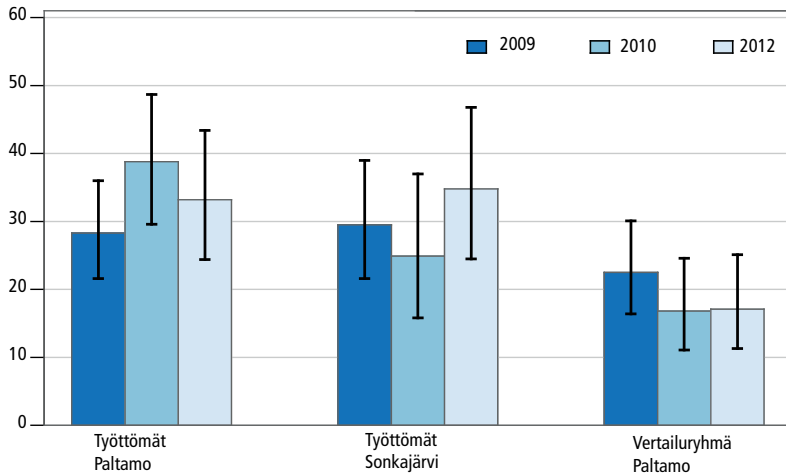
Näyttö siitä, että vähäinen liikkuminen tai sen totaalinen puuttuminen lisää sairastavuutta, enneaikaisen kuoleman mahdollisuutta, lyhentää elinikää sekä heikentää toimintakykyä, elämänlaatua sekä muuta hyvinvointia on kiistatonta (Haskell ym. 2007; Lee ym. 2012). Lisäksi tiedetään, että henkilöillä, jotka harrastavat kuntoliikuntaa vapaa-ajallaan, on vähemmän sairauspoissaoloja ja he jäävät harvemmin enneaikaiselle työttömyyseläkkeelle kuin vähän liikuntaa vapaa-ajallaan harrastavat (Lahti ym. 2012; Lahti ym. 2013). Suomalaisista tällä hetkellä kaksi kolmesta miehestä ja puolet naisista on ylipainoisia, joka toinen työikäisistä ei liiku riittävästi ja vain yksi kymmenestä täyttää terveysliikunnan suositukset (Borodulin ym. 2012; Männistö ym. 2012). Muutamat tehdyt tutkimukset antavat viitteitä siitä, että työttömillä työnhakijoilla on epäterveellisemmät terveystottumukset (Pockrandt ym. 2007; Gabrys ym. 2013): he syövät harvemmin vihanneksia ja kasviksia, käyttävät useammin alkoholia tai huumeita, liikkuvat vähemmän ja ovat useammin ylipainoisia kuin työssäkäyvät.

Paltamon työllistämismalliin kuului järjestettyä liikuntatoimintaa, joka perustui pääosin vapaaehtoisuuteen. Henkilöt saivat työajalla käydä kuntosalilla yhteensä 2 tuntia viikossa, ja paikalla oli aina työvoimatalon ohjaaja. Lisäksi työporukalla käytiin tunnin ajan kerran viikossa ulkoilemassa (mm. sauvakävelyä, avantouintia tai vastaavaa). Kaikille halukkaille oli myös jaossa askelmittareita omaehtoiseen liikuntaan koko hankkeen ajan. Tämän lisäksi järjestettiin mm. juoksu- ja pyöräilytaphtumia.

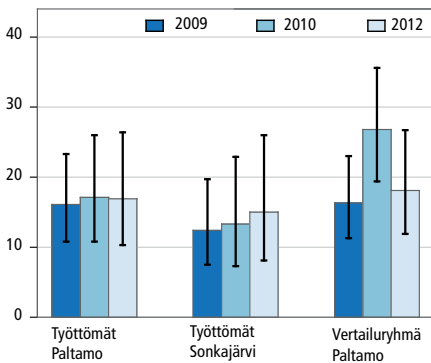
Liikuntatottumuksia vapaa-ajalla mitattiin kunakin tutkimusvuonna hyvinvointikyselyyn sisältyneiden kysymysten avulla. Tässä kirjoituksessa tarkastellaan liikkumisen vähyyttä vapaa-ajalla ja sisä- ja ulkoliikuntaharrastuksien yleisyyttä. Vapaa-ajan liikkumisen vähäisyyttä tiedusteltiin kysymyksellä ”Kuinka paljon liikutte ja rasitate itseänne ruumiillisesti vapaa-aikananne?”. Vähän liikkuviksi tulkittiin ne, jotka valitsivat vaihtoehdon ”Luen, katselen televisiota ja suoritan askareita, joissa en paljonkaan liiku ja jotka eivät rasita minua ruumiillisesti”. Sisä- ja ulkoliikuntaharrastusten yleisyyttä selvitettiin kysymyksellä ”Miten usein keskimäärin teette seuraavia asioita: sisäliikunta (kuntosalilla käyminen, aerobic jne.) ja ulkoliikunta (lenkkeily, metsästys, kalastus jne.)”. Tässä tarkastellaan niiden osuutta, jotka ilmoittivat harrastavansa tällaista liikuntaa vähintään 1–2 kertaa viikossa. Näistä vain vapaa-ajan liikkumisen rasittavuus

-kysymys on validoitu objektiivisia liikemittareita vasten ja osoittautunut luotettavaksi (Welin ym. 2003; Fagt ym. 2011).

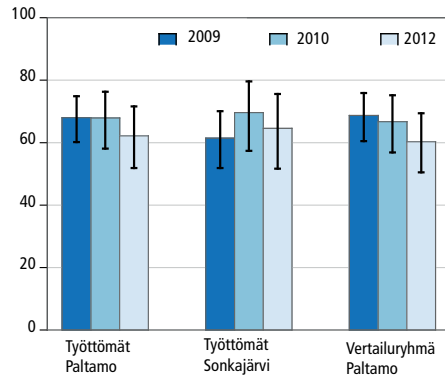
Keskeinen havainto on, että Paltamon työllistämismallin toimenpiteillä ei ollut johdonmukaisia myönteisiä vaikutuksia liikuntatottumuksille. Liikkumisen vähyys vapaa-ajalla jopa hiukan lisääntyi työttömällä Paltamossa vuosien 2009 ja 2010 välillä, toisin kuin muissa ryhmissä, ja etenkin seurannan lopussa niukasti liikkuvien osuus oli pienin Paltamon vertailuryhmässä (kuvio 14). Tulokset olivat samankaltaiset sisä- ja ulkoliikunnan yleisyyden osalta eri ryhmissä ja ryhmien välillä (kuviot 15 ja 16). Muutosten vähäisyys sisä- tai ulkoliikunnassa ryhmien ja vuosien välillä voi selittyä sillä, että liikuntatoiminnasta vastannut ohjaaja vaihtui seurantajakson aikana. Ohjaajan painotus sisä- ja ulkoliikuntatoimintaan on voinut merkittävästi vaihdella seurantajakson aikana.



Kuvio 14. Vapaa-aikanaan vähän liikkuvien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 15. Vähintään 1–2 kertaa viikossa sisäliikuntaa harrastavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 16. Vähintään 1-2 kertaa viikossa ulkoliikuntaa harrastavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

## Pohdinta

Aikaisempi tieteellinen näyttö tukee sitä, että säännöllisellä liikuntaohjauksella voidaan edistää työttömien, erityisesti pitkäaikaistyöttömien, terveyttä ja hyvinvointia. Työttömien terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä tavoitelleet interventiot ovat tuottaneet ristiriitaisia tuloksia. Eräässä tutkimuksessa säännöllinen liikuntaohjelma ja koulutus-toimenpiteet eivät edistäneet työttömien fyysistä terveyttä ja mielenterveyttä (Schuring ym. 2009). Toisessa juuri pitkäaikaistyöttömät, joiden terveyden tila oli kaikista huonoin, hyötyivät säännöllisestä liikuntaohjelmasta ja heidän fyysinen terveytensä koheni intervention aikana (Schutgens ym. 2009). Myönteisiä tuloksia on saatu myös työttömien terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä työvoimatoimistojen yhteydessä järjestetyllä liikuntaneuvonnalla (Gabrys ym. 2012; Horns ym. 2012).

Näyttöä uudelleentyöllistämisen tai muiden työllistämistoimenpiteiden myönteisistä yhteyksistä liikuntatottumuksiin ei tietääksemme ole saatavilla. Tähän Paltamon työllistämismalli voi tuottaa merkittävää uutta tieteellistä tietoa. Alustavien tulosten perusteella työllistämismallilla on kuitenkin ollut hyvin vähän jos lainkaan vaikutusta liikuntatottumuksiin jaksolla 2009 - 2012. Liikunnallinen passiivisuus vapaa-aikana näytti jopa hieman lisääntyneen Paltamon työttömällä seurantajakson alussa, mikä saattaa liittyä myös vapaa-ajan vähenemiseen. Muutokset ovat myös voineet olla erilaisia työttömien eri osaryhmissä. Tarkemmat analyysit kokonaisliikunnan ja hyötyliikunnan muutoksesta sekä pitempi seuranta-aika voisivat tuoda tarkempaa tietoa työllistämisen vaikutuksesta liikunnallisen elämäntapaan.

### 4.4.3 Uni

#### *Risto Kaikkonen*

- Paltamon työttömät valvoivat huoltensa vuoksi yleisemmin kuin Paltamon vertailuryhmä
- Paltamon työttömällä myöhäinen nukkumaanmeno oli yleisempää kuin Paltamon vertailuryhmässä

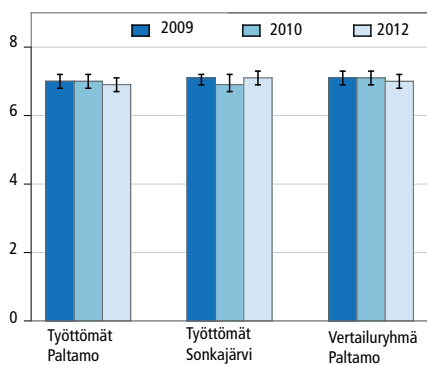
Riittäväällä unella on merkittävä yhteys ihmisen terveyteen ja hyvinvointiin. Unen yhteys eri terveys- ja hyvinvointivasteisiin liittyy pääasiassa liian vähäiseen tai liialliseen (ns. U-käyrä) unenmäärään ja huonoon unenlaatuun (mm. Cappuccio ym. 2010; Kronholm ym. 2008). Tässä osiossa tarkastellaan unen riittävyttä yöunen pituudella, riittämättömäksi arvioidulla nukkumisella, valvomisella huolten vuoksi ja myöhäisellä nukkumaanmenoajalla.

#### *Yöunen pituus ja riittämätön nukkuminen*

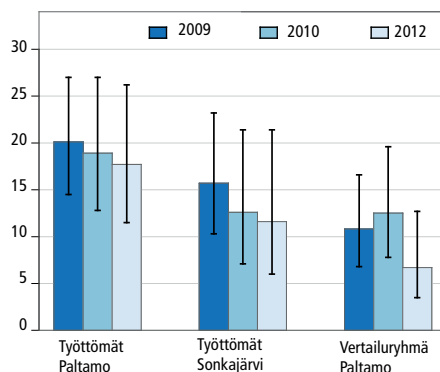
Yöunen pituutta selvitettiin haastattelussa kysymyksellä ”Kuinka monta tuntia tavallisesti nukutte yöunta”. Paltamon työttömät, Sonkajärven työttömät ja Paltamon vertai-

luryhmän yöunen kesto oli keskimäärin 7 tuntia yössä. Yöunen pituudessa ei havaittu eroja tutkimusryhmien välillä eikä myöskään muutoksia yöunen pituudessa seuranta-jaksolla havaittu (kuvio 17). Vähäistä yöunta (enintään 6 tuntia) raportoi alle viiden- nes tutkimukseen osallistuneista, mikä on vastaavalla tasolla kuin 30 vuotta täyttäneellä väestöllä vuonna 2011 (Lallukka ym. 2012). Työttömillä vähäinen yöuni oli aavistuksen verran yleisempää kuin Paltamon vertailuryhmällä.

Riittämätöntä nukkumista koskeva kysymys oli ”Nukutteko mielestänne tarpeek- si?” Vastausvaihtoehtoina esitettiin 1) kyllä, lähes aina, 2) kyllä, usein, 3) harvoin tai tuskin koskaan ja 4) en osaa sanoa. Vastemuuttujana käytettiin niiden osuutta, jot- ka raportoivat nukkuvansa riittävästi harvoin tai tuskin koskaan. Valtaosa, vähintään 80 % Paltamon ja Sonkajärven työttömistä tai Paltamon vertailuryhmästä koki nuk- kumisensa riittäväksi. Ryhmien väliset erot eivät olleet tilastollisesti merkitseviä eikä merkitseviä muutoksia ryhmien sisällä havaittu. Paltamon työttömillä riittämättömän nukkuminen näytti olevan hiukan yleisempää kuin muilla, mutta tilastollinen testi ei vahvistanut havaintoa.



Kuvio 17. Yöunen keskimääräinen pituus (tuntia) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 18. Usein huolten vuoksi valvovien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### *Valvominen huolten vuoksi ja myöhäinen nukkumaanmeno aika*

Valvomista huolten vuoksi kysyttiin kysymyksellä: ”Oletteko viime aikoina valvonut paljon huolten takia” ja vastausvaihtoina olivat 1) en ollenkaan, 2) harvoin tai tuskin koskaan, 3) melko usein ja 4) lähes joka yö. Tarkastelussa ovat melko usein tai lähes jo- ka yö huolten vuoksi valvovat henkilöt. Paltamon työttömillä huolten vuoksi valvomi- nen oli Paltamon vertailuryhmää yleisempää ( $P=0,0260$ ), mutta ei tilastollisesti mer- kitsevästi yleisempää kuin Sonkajärven työttömillä. Muutokset tarkastelujaksolla eivät olleet merkitseviä missään tutkimusryhmässä.

Myöhäistä nukkumaanmenoa kysyttiin kysymyksellä: ”Mihin aikaan tavallisesti menette nukkumaan arkipäivinä?”. Tarkasteltavaksi valittiin arkisin klo 00.00–09.00 nukkumaan menevien osuus. Paltamon työttömillä myöhäinen nukkumaanmeno oli yleisempää kuin Paltamon vertailuryhmässä ( $P=0,0442$ ), mutta ei tilastollisesti merkitsevästi yleisempää kuin Sonkajärven vertailuryhmässä. Tarkastelujaksolla tapahtuneet muutokset eivät olleet tilastollisesti merkitseviä tutkimusryhmien sisällä.

## Pohdinta

Paltamon työllistämiskokeilu tarjosi työttömien arkeen erilaisia rutiineja, joiden voidaan olettaa vaikuttaa myös yöunen pituuteen, nukkumaanmeno-aikaan sekä valvomiseen huoltien vuoksi. Työttömyydellä ja uneen liittyvillä haasteilla näyttää olevan yhteys tämän tutkimuksen tulosten mukaan. Yöunessa tapahtuneet muutokset eivät kuitenkaan olleet merkitseviä tarkastelujaksolla 2009–2012. Huomioitavaa on, että vaikka työttömien ja vertailuryhmän välillä ei havaittu eroa yöunen keskimääräisen pituuden suhteen, työttömät raportoivat enemmän lyhyitä yöunia, myöhäistä nukkumaanmeno-aikaa ja valvomista huoltensa vuoksi. Paltamon työttömät eivät kuitenkaan eronneet Sonkajärven työttömistä. Työllistämiskokeilun tarjoama arkirutiini ei ainakaan tarkastelujakson aikana merkittävästi muuttanut Paltamon työttömien uneen liittyviä tekijöitä. Pidemmällä aikavälillä ja työllistymisen ollessa jatkuvaa muutoksia olisi todennäköisesti odotettavissa.

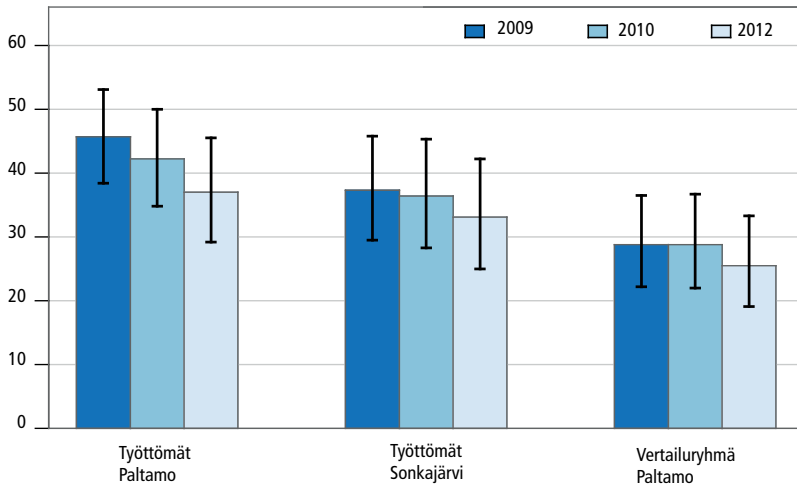
### 4.4.4 Tupakointi

*Tuija Martelin*

- Tupakointi on selvästi yleisempää työttömillä Paltamon vertailuryhmään verrattuna.
- Tupakointi on vähentynyt tutkimusjaksolla, mutta ryhmien väliset erot ovat säilyneet.

Tupakointi kasvattaa monien yleisten, sekä elinaikaan että toimintakykyyn vaikuttavien sairauksien - kuten syöpien, sydän- ja verisuonitautien sekä useiden hengityselinten tautien - riskiä merkittävästi. Suomalaisten miesten tupakointi on vähentynyt melko tasaisesti viimeksi kuluneiden kolmen vuosikymmenen aikana, kun taas naisten tupakointi yleistyi 1980-luvulle asti ja kääntyi laskuun 2000-luvun puolivälin paikkeilla. Vuonna 2011 miehistä tupakoi päivittäin hieman yli viidennes, naisista noin 15 %. (Helakorpi ym. 2012)

Seuraavassa tarkastellaan päivittäisen tupakoinnin yleisyyden muutosta kolmessa tutkimusryhmässä. Päivittäistä tupakointia kuvaava mittari on muodostettu kahden haastatteluun sisältyneen kysymyksen avulla: ”Oletteko koskaan tupakoinut?” (vastaus-



Kuvio 19. Päivittäin tupakoivien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

vaihtoehdot kyllä ja ei) ja ”Tupakoitko nykyisin (savukkeita, sikareita tai piippua)?” (vastausvaihtoehdot ”kyllä, päivittäin”, ”satunnaisesti” ja ”en lainkaan”). Päivittäin tupakoiviksi luokiteltiin ne vastaajat, jotka vastasivat jälkimmäiseen kysymykseen tupakoivansa päivittäin, ja toiseen ryhmään taas luettiin ne, jotka eivät olleet tupakoineet koskaan tai jotka eivät haastatteluhetkellä tupakoineet päivittäin.

Tupakointi oli varsin yleistä etenkin Paltamon työttömien ryhmässä: koko tutkimusjaksolla keskimäärin 40 % tupakoi päivittäin, ja ero etenkin Paltamon vertailuryhmään verrattuna oli selkeä (kuvio 19). Tupakointi väheni tutkimusjaksolla kaikissa ryhmissä. Vaikka muutos näyttää hieman selkeämmältä Paltamon työttömillä kuin muissa ryhmissä, tilastollinen merkitsevyydestä ei tue tällaista tulkintaa, eli kyse voi olla sattumasta.

Alueellisen terveystutkimuksen (ATH) vuoden 2011 tuloksiin verrattuna päivittäin tupakoivien osuus oli Paltamon vertailuryhmässä samaa luokkaa kuin koko Kainuussa, mutta työttömillä selvästi suurempi (ATH 2011). Trendi on ollut samanlainen kuin koko maassa, eli tupakointi on vähentynyt (Helakorpi ym. 2012). Paltamon työllistämiskokeilun aikana on kannustettu tupakoinnin lopettamiseen mm. järjestämällä vieroitusryhmiä, mutta tämän analyysin perusteella näiden toimenpiteiden erityisvaikutuksia ei voi ainakaan vielä tällä aikavälillä tilastollisesti vahvistaa. Vaikka ryhmien väliset erot ovat säilyneet, muutos on joka tapauksessa ollut kaikissa ryhmissä terveyttä edistävä.

#### 4.4.5 Alkoholin ja huumeiden käyttö

*Lars Leemann*

- Vähintään kerran viikossa kuusi tai useampia alkoholiannoksia kerralla juovien osuus oli koko seurannan aikana sekä Paltamon että Sonkajärven työttömillä korkeampi kuin Paltamon vertailuryhmässä.
- Alkoholin riskikäyttäjien osuus oli seurannan alussa sekä Paltamon että Sonkajärven työttömillä korkeampi kuin Paltamon vertailuryhmässä. Seurannan aikana osuus väheni Paltamon työttömillä tilastollisesti merkitsevästi siten, että seurannan lopussa se oli samalla tasolla kuin Paltamon vertailuryhmässä.
- Kannabista tai muita huumeita käyttäneiden osuus oli Paltamon työttömillä selvästi korkeampi kuin Paltamon vertailuryhmässä ja hieman korkeampi kuin Sonkajärven työttömillä.

Alkoholin ongelmallinen käyttö on yksi keskeisimmistä kansanterveydellisistä uhkista Suomessa, ja se aiheuttaa vakavia psyykkisiä ja fyysisiä sairauksia, ennen aikaista kuolleisuutta, väkivaltaa sekä monia muita yhteiskunnallisia ongelmia (ATH 2012; Mustonen & Simpura 2005). Noin 3100 henkilöä kuoli alkoholin seurauksena Suomessa vuonna 2002 (Mustonen & Simpura 2005). Viime vuosina alkoholikuolemat ovat olleet työikäisten yleisin kuolemansyy (Kuolemansyyt 2011).

Paltamon työllistämiskokeilun arviointitutkimukseen liittyvässä seurantatutkimuksessa alkoholin käyttöä arvioitiin hyvinvointikyselyn yhteydessä AUDIT-C-seulontavälineellä, joka koostuu kolmesta kysymyksestä koskien alkoholin käytön useutta, tyypillisesti juotua alkoholimäärää sekä runsasta kertakulutusta (kerralla vähintään kuuden alkoholiannoksen juomisen käyttötiheys). AUDIT-C-mittarilla on osoitettu olevan korkea reliabiliteetti ja validiteetti (esim. Aalto ym. 2009; Bradley ym. 2007). Tässä raportissa esitetään vähintään viikoittain kuusi tai useampia alkoholiannoksia kerralla juovien osuus (muodostettu AUDIT-C:n kolmannelta kysymyksestä) sekä alkoholin riskikäyttäjien osuus, joka perustuu AUDIT-C-mittariin kokonaisuudessaan.

Alkoholin käytön lisäksi tässä luvussa esitetään myös tulokset joskus kannabista tai muita huumeita käyttäneiden osuuksista tutkimusryhmissä.

##### ***Kerralla kuusi tai useampia alkoholiannoksia juovien osuus***

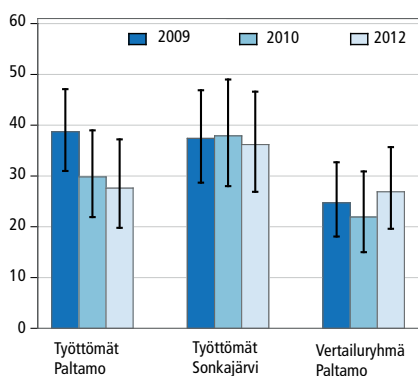
Hyvinvointikyselyssä tutkittavia pyydettiin ilmoittamaan viisiluokkaisella asteikolla, kuinka usein he juovat kerralla vähintään kuusi alkoholiannosta. Kyselylomake sisälsi esimerkit siitä, mikä määrä olutta, mietoa tai väkevää viiniä sekä viinaa vastaa yhtä alkoholiannosta sekä näiden juomien tyypilliset ravintola-annokset alkoholiannosten määränä. Samoin kuin ATH 2012 -tutkimuksessa tässä raportissa tarkastellaan vähintään viikoittain kuusi tai useampia alkoholiannoksia kerralla juovien osuutta (ATH 2012) kaikista vastaajista. Analyyseissä huomioitiin myös osallistujat, jotka vastasivat pelkästään ensimmäiseen AUDIT-C kysymykseen, etteivät ikinä juo alkoholia.

Seurannan alussa vuonna 2009 Paltamon työttömien ryhmässä vähintään viikoittain kuusi tai useampia alkoholiannoksia kerralla juovien osuus oli 12 prosenttia. Osuus oli tilastollisesti merkitsevästi korkeampi kuin Paltamon vertailuryhmässä (4,9 %,  $p=0,0391$ ), mutta ei eronnut tilastollisesti merkitsevästi Sonkajärven työttömiin verrattuna (15,1 %). Seurannan aikana tilanne säilyi melko ennallaan, ja koko seurantajaksolla ryhmien väliset erot olivat tilastollisesti merkitsevät ( $p=0,0291$ ).

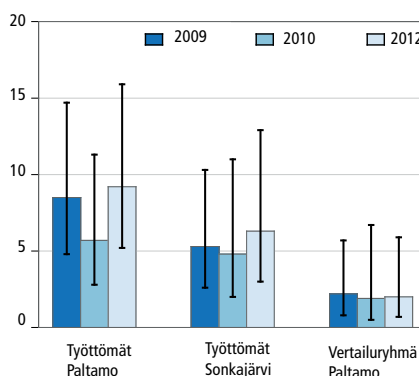
### *Alkoholin riskikäyttäjien osuus (AUDIT-C)*

Kustakin hyvinvointikyselyssä esitetystä kolmesta AUDIT-C -kysymyksestä vastaajat saivat 0-4 pistettä, jotka laskettiin yhteen 0-12 pisteiseksi AUDIT-C-mittariksi. Osallistujat, jotka vastasivat pelkästään ensimmäiseen AUDIT-C -kysymykseen, etteivät ikinä juo alkoholia, saivat summapisteeksi nolla. Alkoholin riskikäyttäjiksi luokiteltiin suomalaisen suosituksen mukaisesti ne miehet, jotka saivat vähintään 6 pistettä ja ne naiset, jotka saivat vähintään 5 pistettä (Alkoholiongelman hoito: Käypä hoito -suositus, 2011). Samoja raja-arvoja on käytetty myös useissa aikaisemmissa Suomessa tehdyissä tutkimuksissa (esim. Mäkelä ym. 2012; ATH 2012; Nenonen ym. 2011).

Alkoholin riskikäyttäjien osuus oli melko korkea kaikissa kolmessa ryhmässä ja koko seurannan aikana (21,9 % – 38,7 %; kuvio 20). Seurannan alussa vuonna 2009 sekä Paltamon että Sonkajärven työttömällä oli erittäin korkeat ja suunnilleen samansuuruiset osuudet, kun taas Paltamon vertailuryhmässä osuus oli tilastollisesti merkitsevästi matalampi kuin Paltamon työttömällä ( $p=0,0145$ ). Seurannan lopussa vuonna 2012 tilanne näyttäytyi hyvin erilaisena. Molemmissa Paltamon tutkimusryhmissä riskikäyttäjien osuudet olivat lähes identtisiä (27,7 % työttömällä, 26,9 % vertailuryhmällä) ja poikkesivat selvästi Sonkajärven tutkimusryhmän korkeammasta osuudesta (36,2 %). Seurannan aikana vain Paltamon työttömien ryhmässä tapahtui tilastollisesti merkitsevä muutos ( $p=0,0332$ ), kun taas molempien vertailuryhmien osuudet pysyivät melkein ennallaan. Paltamon työttömällä havaittu muutos jaksolla 2009–2012 poikkesi



**Kuvio 20. Alkoholin riskikäyttäjien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 21. Kannabista tai muita huumeita joskus käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



tilastollisesti merkitsevästi Paltamon vertailuryhmän muutoksesta ( $p=0,0325$ ), mutta ei Sonkajärven työttömällä tapahtuneesta muutoksesta ajassa. Myöskään yhdessä tarkasteltuna riskikäyttäjien osuuden muutokset eri ryhmissä eivät eronneet toisistaan tilastollisesti merkitsevästi.

### *Kannabista tai muita huumeita joskus käyttäneiden osuus*

Haastattelussa tutkittavilta kysyttiin sitä, ovatko he koskaan käyttäneet kannabista tai muita huumeiksi luokiteltavia aineita, johon vastausvaihtoehdot olivat kyllä tai ei. Tässä raportissa esitetään kyllä-vastanneiden osuus.

Seurannan alussa vuonna 2009 Paltamon työttömien ryhmässä kannabista tai muita huumeita joskus kokeilleiden osuus oli 8,5 prosenttia (kuvio 21). Osuus oli tilastollisesti merkitsevästi korkeampi kuin Paltamon vertailuryhmässä (2,2 %,  $p=0,0168$ ), ja hieman mutta ei tilastollisesti merkitsevästi korkeampi kuin Sonkajärven työttömällä (5,3 %). Seurannan aikana tilanne säilyi melko ennallaan, ja koko seurannan ajan tutkittujen ryhmien väliset erot olivat tilastollisesti merkitsevät ( $p=0,0412$ ).

## Pohdinta

Tässä raportissa esitetyt alkoholin käyttöä koskevat tulokset eivät ole suoraan vertailukelpoisia aiempien suomalaisten tutkimuksien tulosten kanssa, koska Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksessa tutkimusryhmillä oli erilaiset ikä- ja sukupuolijakaumat kuin koko väestössä. Ikä ja sukupuoli ovat vahvasti yhteydessä alkoholin käyttöön (Mäkelä ym. 2012; ATH 2012; Mustonen & Simpura 2005).

Työttömällä alkoholin runsas käyttö oli tavallisempaa kuin Paltamon vertailuryhmässä sekä Suomen väestössä. Karkeasti sanottuna tulokset osoittivat, että humalakuinen juominen oli yleisempää sekä Paltamon että Sonkajärven työttömällä verrattuna koko Suomen väestöä edustaviin Terveys 2011-hankeen tutkimustuloksiin, kun taas Paltamon vertailuryhmässä se oli harvinaisempaa (Mäkelä ym. 2012). Kaikilla kolmella ryhmällä alkoholin riskikäyttäjien osuudet olivat koko seurannan aikana huomattavasti korkeammat kuin koko Suomen väestössä (Mäkelä ym. 2012). Kun otetaan huomioon alkoholin liikakäytön yleisyys ja sen haitalliset vaikutukset terveyteen, Paltamon työttömien alkoholin riskikäytön vähenemistä voidaan pitää työllistämisintervention tärkeänä ansiona.

Alkoholin ongelmakäytön yleisyyteen verrattuna kannabista tai muita huumeita käyttäneiden osuus oli pienempi. Työttömällä osuudet olivat korkeammat kuin Paltamon vertailuryhmässä, mutta kaikilla kolmella ryhmällä osuudet olivat koko seurannan aikana pienemmät kuin koko Suomen väestössä (Partanen & Metso 2005).

## 4.5 Terveydentila

### 4.5.1 Koettu terveys ja pitkäaikaissairastavuus

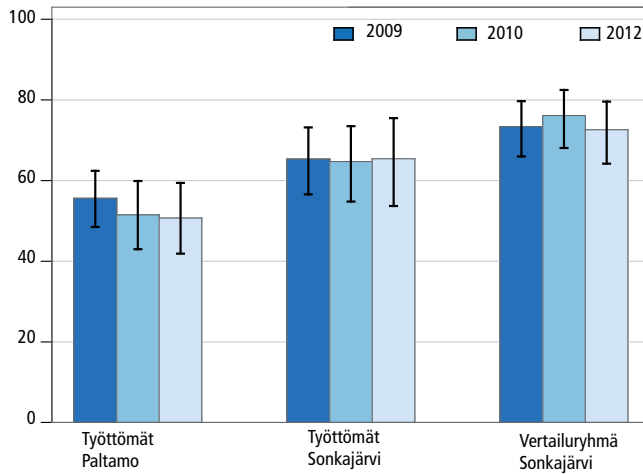
*Seppo Koskinen, Lars Leemann & Tellervo Nenonen*

- Koettu terveys oli Paltamon työttömillä huonompi kuin Paltamon työssä käyvien ja Sonkajärven työttömien ryhmissä
- Pitkäaikaiset sairaudet ja niiden aiheuttamat haitat olivat nekin yleisimpiä Paltamon työttömillä
- Koettu terveys oli paras ja pitkäaikaissairastavuus vähäisintä Paltamon työssä käyvien keskuudessa
- Seurannan aikana koettu terveys ei muuttunut tilastollisesti merkitsevästi missään tutkituista ryhmistä
- Sen sijaan pitkäaikaissairastavuus yleistyi Paltamossa, niin työttömien kuin työllistenkin joukossa, mutta haittaavat pitkäaikaissairaudet olivat yhtä yleisiä seurannan alussa ja lopussa

#### *Koettu terveys*

Koettu terveys antaa vastaajan terveydentilasta hyvän yleiskuvan, joka on varsin yhdenmukainen lääkärin tekemän yleisarvion kanssa (esim. Helakorpi ym. 2012; Koskinen ym. 2012b; ATH 2012). Sillä on myös vahva yhteys tuleviin terveysongelmiin ja kuolemanvaaraan (esim. Manderbacka 1998). Haastattelussa pyydettiin tutkittavia arvioimaan omaa terveyttään viisiluokkaisen asteikon mukaan (hyvä, melko hyvä, keskitasoinen, melko huono, huono). Täsmälleen sama kysymys vastausvaihtoehtoineen on ollut käytössä lukuisissa muissa tutkimuksissa. Tässä raportissa noudatetaan yleisessä käytössä olevaa tapaa tarkastella terveyttään hyvänä tai melko hyvänä pitävien osuutta.

Seurannan alussa vuonna 2009 koettu terveys oli Paltamon työttömien keskuudessa huonoin: vain hieman yli puolet arvioi terveytensä hyväksi tai melko hyväksi. Paltamon työssäkäyvien ryhmään kuuluvista puolestaan kaikkein suurin osa, noin kolme neljäsosaa, arvioi terveytensä vähintään melko hyväksi. Sonkajärven työttömät sijoituivat em. kahden ryhmän väliin. Seurannan edetessä tilanne säilyi ennallaan: tutkittujen ryhmien väliset erot olivat tilastollisesti erittäin merkitsevät, mutta missään tutkituista ryhmistä koettu terveys ei muuttunut tilastollisesti merkitsevästi (kuvio 22).



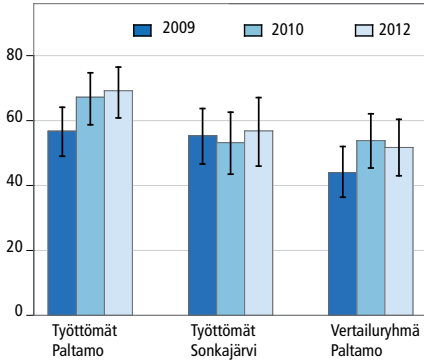
Kuvio 22. Terveytensä hyväksi tai melko hyväksi kokevien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### *Pitkäaikaissairastavuus*

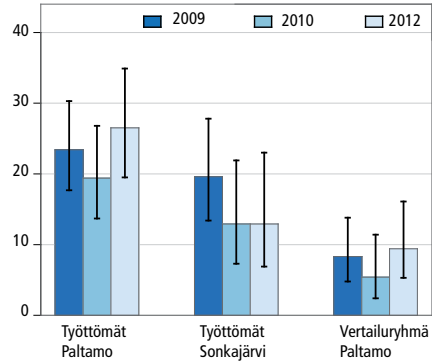
Haastatteluun sisältyi kysymys ”Onko Teillä jokin pitkäaikainen sairaus tai vamma?”. Myönteisesti tähän kysymykseen vastanneita kutsutaan tässä pitkäaikaissairaisiksi. Heille esitettiin jatkokysymys ”Onko sairaudesta tai vammasta haittaa jokapäiväisessä toiminnassanne?”. Vastausvaihtoehdot olivat ”erittäin paljon”, ”melko paljon”, ”jonkin verran”, ”vähän” ja ”ei lainkaan”. Alla olevassa tarkastelussa haittaavaa pitkäaikaissairautta poteviksi on määritelty ne, jotka arvioivat sairauden haittaavan jokapäiväistä toimintaa erittäin paljon tai melko paljon.

Sekä pitkäaikaissairastavuus että haittaava pitkäaikaissairastavuus olivat yleisimpiä Paltamon työttömien ryhmässä ja harvinaisimpia Paltamon työssäkäyvien keskuudessa. Ainakin yhden pitkäaikaissairauden ilmoittavien osuus Paltamon työttömistä suureni tilastollisesti merkitsevästi ( $p=0,0022$ ) seurannan aikana, ja tämä kasvu ajoitui lähes kokonaan jaksolle 2009 – 2010 (kuvio 23). Paltamon työssäkäyvässä väestössä pitkäaikaissairastavuus yleistyi lähes yhtä voimakkaasti, mutta Sonkajärven työttömien ryhmässä ei tapahtunut mainittavaa muutosta.

Haittaavat pitkäaikaissairaudet olivat jokaisella tutkimuskerralla yleisimpiä Paltamon työttömien ryhmässä ja harvinaisimpia Paltamon työssäkäyvien ryhmässä. Vuosien 2009 ja 2012 tulokset olivat Paltamossa varsin samanlaiset: haittaava pitkäaikaissairastavuus oli Paltamon työttömien ja työssäkäyvien ryhmässä osapuilleen yhtä suuri seurannan alussa ja lopussa (kuvio 24).



**Kuvio 23.** Ainakin yhden pitkäaikaisen sairauden ilmoittaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



**Kuvio 24.** Haittaavan pitkäaikaisen sairauden ilmoittaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

## Pohdinta

Paltamon työssäkäyvässä väestössä terveytensä hyväksi kokevien osuus oli suunnilleen samalla tasolla kuin koko Suomen työkäisessä väestössä vuosina 2011 ja 2012 (ATH 2012; Helakorpi ym. 2012; Koskinen ym. 2012b). Sen sijaan sonkajärveläisten, ja etenkin paltamolaisten työttömien koettu terveys oli tuntuvasti huonompi – suunnilleen samalla tasolla kuin työttömillä koko maata edustavassa aineistossa (Helakorpi ym. 2012). Pitkäaikaissairastavuuden ja haittaavan pitkäaikaissairastavuuden yleisyydestä ei ole julkaistu koko Suomen väestöä koskevia vertailukelpoisia tuloksia

Koettu terveys ja pitkäaikaissairastavuus ovat terveydentilaa laajasti kuvaavia osoittimia, jotka eivät muutu kovin herkkäliikkeisesti. Ei olekaan yllättävää, että koettu terveys säilyi osapuilleen ennallaan kaikissa kolmessa tutkitussa väestöryhmässä kolmivuotisen seurannan ajan. Pitkäaikaissairastavuuden yleistyminen Paltamossa, sekä työttömien että työssä käyvien keskuudessa, ei välttämättä osoita sitä, että paltamolaiset olisivat muuttuneet seurannan aikana merkittävästi sairaammiksi. Sen sijaan tulos saattaa heijastaa Paltamon terveydenhuollon toiminnan tehostumista siten, että Paltamon asukkailla entistä paremmin tunnistettiin jo aiemminkin olemassa olleita mutta diagnosoimattomia sairauksia. Haittaavan pitkäaikaissairastavuuden säilyminen ennallaan verrattaessa seurannan alun ja lopun tilannetta viittaa siihen, että sen paremmin työttömien kuin työssä käyvienkään henkilöiden yleinen terveydentila ei ratkaisevasti muuttunut Paltamossa.

## 4.5.2 Psykkinen terveys ja hyvinvointi

*Tellervo Nenonen*

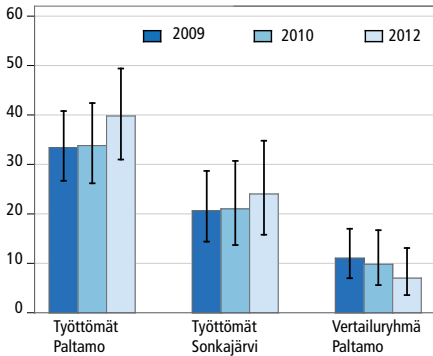
- Paltamon työttömien psykkinen hyvinvointi oli useilla mittareilla tarkasteltuna heikompi kuin Paltamon työllisten tai Sonkajärven työttömien.
- Masennus, unettomuus ja yleinen psykkinen kuormittuneisuus näyttäisi jonkin verran vähenevän kokeilun kuluessa Paltamon työttömillä, mutta samanlainen muutos on nähtävissä myös Paltamon työllisillä.
- Sosiaalisten tilanteiden pelko väheni vuosien 2009 ja 2012 välillä Paltamon työttömillä ja työllisillä, mutta lisääntyi Sonkajärven työttömillä.

Työttömyyden vaikutus psykkineseen terveyteen on paljon tutkittu aihe. Useissa poikileikkaus- ja seurantatutkimuksissa on todettu, että työttömien mielenterveys on heikompi kuin työssäkäyvien (Mathers & Schofield 1998). Esimerkkejä tämän yhteyden osoittavista tutkimuksista löytyy sekä Suomesta että ulkomailta. On kuitenkin todennäköistä, että työttömyyden ja mielenterveysongelmien välinen kausaalisuuhde kulkee molempiin suuntiin: työttömyys lisää mielenterveyshäiriöiden riskiä, mutta toisaalta taas mielenterveyshäiriöt lisäävät työttömyyden riskiä.

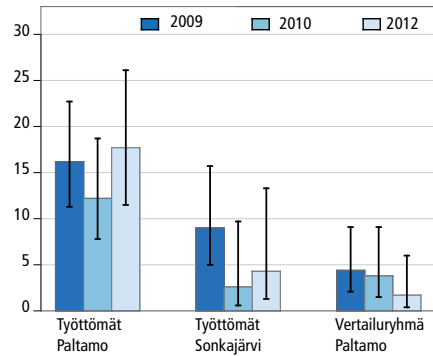
Psykkinen hyvinvointia tarkasteltiin psykkinen kuormittuneisuuden mittarilla (MHI-5), psykkinen oireilun mittarilla (GHQ-12), masennusoireita kartoittavilla kysymyksillä, elämännhallinnan mittarilla (Sense of mastery) sekä psykkinisiä ongelmia koskevan avun tarpeen ja saannin kautta. Myös lääkärin toteamia psykkinisiä sairauksia ja niihin käytettyjä lääkityksiä sekä itse koettuja psykkinisiä oireita kartoitettiin. Psykkinen kuormittuneisuutta mittaavat kysymykset esitettiin tutkittaville haastattelussa, samoin kuin masennusoireilua ja psykkinisiä ongelmia koskevan avun saamista ja tarvetta mittaavat kysymykset. Haastattelun yhteydessä kartoitetun masennusoireilun muutoksia ei teknisistä syistä voitu analysoida (vrt. luku 4.2.3), joten näitä mittareita ei tarkastella tässä yhteydessä. Myös lääkärin toteamia psykkinisiä oireita tai sairauksia ja niihin käytettyjä lääkityksiä sekä itse koettuja oireita kysyttiin haastattelussa. Psykkinen oireilua sekä elämännhallintaa tarkasteleviin kysymyssarjoihin tutkittavat vastasivat hyvinvointilomakekyselyssä.

### *Psykkinen kuormittuneisuus (MHI-5)*

MHI-5 -mittari kuvaa psykkinen kuormittuneisuutta, joka ilmenee erityisesti mieliala- ja ahdistuneisuusoireiluna. Matala pistemäärä psykkinen kuormittuneisuuden asteikolla viittaa siihen, että henkilöllä on mieliala- tai ahdistuneisuushäiriö tai jokin muu psykiatrinen häiriö. Psykkinen kuormittuneisuuden arvioimiseksi voidaan käyttää useita eri pisteasteikon katkaisukohtia. Valittaessa katkaisukohdaksi 70 pistettä voidaan kuvata kohtalaisen lievää ja sitä vakavampaa oireilua. Valitsemalla psykkinen kuormittuneisuuden indeksipistemäärän katkaisukohdaksi 52 pistettä voidaan kuvata pelkkään melko vakavaa oireilua.



**Kuvio 25.** Lievän tai sitä vakavamman psyykkisen kuormittuneisuuden (MHI-5 ≤ 70) yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



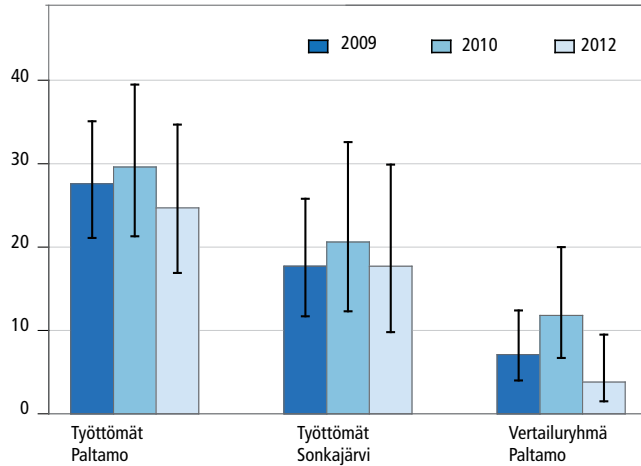
**Kuvio 26.** Melko vakavan psyykkisen kuormittuneisuuden (MHI-5 ≤ 52) yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

Lähtötason tarkastelussa vuonna 2009 Paltamon työttömillä esiintyi enemmän psyykkistä kuormittuneisuutta kuin työllisillä. Tilastollisesti merkitsevä ero oli havaittavissa sekä kohtalaisen lievää tai sitä vakavampaa että melko vakavaa oireilua tarkasteltaessa. Kohtalaisen lievässä tai sitä vakavammassa oireilussa oli tilastollisesti merkitsevä ero sekä Paltamon työttömien ja työllisten että Paltamon työttömien ja Sonkajärven työttömien välillä (kuvio 25). Eniten psyykkistä kuormittuneisuutta tai oireilua kokivat Paltamon työttömät, joista kolmasosa sai pistemäärän 70 tai vähemmän. Sonkajärven työttömistä näin oireili viidesosa ja Paltamon työllisistä vain 11 prosenttia. Melko vakavaa psyykkistä oireilua oli lähtötasolla 16 prosentilla Paltamon työttömistä (kuvio 26). Paltamon työllisten joukossa melko vakavasti oireilevia henkilöitä oli vain 4 prosenttia, ja ero Paltamon työttömiin oli tilastollisesti merkitsevä. Myös ero Sonkajärven työttömiin oli lähellä tilastollisesti merkitsevää ( $p=0,08$ ). Seurantatarkastelussa tutkimusryhmissä ei havaittu tilastollisesti merkitsevää muutosta psyykkisessä kuormittuneudessa eri tutkimusvuosien välillä.

### *Psyykinen hyvinvointi (GHQ-12)*

Tutkittavien psyykkistä hyvinvointia tarkasteltiin GHQ-12-kyselyllä (General Health Questionnaire), joka kuvaa yleistä psyykkistä kuormittuneisuutta ja ahdistuneisuutta. Kysely pisteytetään siten, että vastausvaihtoehdoista 0 ja 1 saa 0 pistettä ja vastausvaihtoehdoista 2 ja 3 saa yhden pisteen. Lopuksi pisteet lasketaan yhteen, joten maksimipistemäärä vaihtelee välillä 0–12. Mitä korkeampi pistemäärä henkilöllä on, sitä enemmän hänellä on psyykkistä oireilua. Katkaisupisteenä tässä käytetään kohtaa enemmän kuin kolme pistettä. Kuormittuneisuuteen viittaavana pistemääränä käytetään yleensä sopimuksen mukaan kolmea tai neljää pistettä tai sitä suurempia arvoja. (Harjajärvi ym. 2007)

Psyykkisessä hyvinvoinnissa oli lähtötason tarkastelussa GHQ-12-mittarilla tarkasteltuna tilastollisesti merkitsevä ero Paltamon työttömien ja Paltamon työllisten välillä. Paltamon työttömistä yli kolme pistettä sai yli neljäsosa, mutta Paltamon työllis-



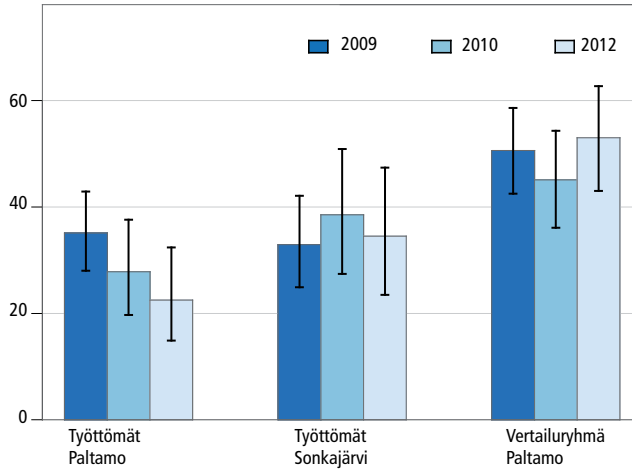
**Kuvio 27.** Psykykinen hyvinvointi: yleisen psyykkisen kuormittuneisuuden tai ahdistuneisuuden (GHQ-12 > 3) yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

tä yli kolme pistettä saaneiden osuus oli vain 7 prosenttia (kuvio 27). Sonkajärveläisistä näin oireili vajaa viidesosa ja ero Paltamon työttömiin oli lähes tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,06$ ). Seurantatarkastelussa tutkimusryhmissä ei havaittu tilastollisesti merkitsevää muutosta psyykkisessä hyvinvoinnissa eri tutkimusvuosien välillä. Oireilu näyttäisi hieman vähentyneen Paltamon työttömien ryhmässä vuosien 2009 ja 2012 välillä, mutta samankaltainen tendenssi on havaittavissa myös Paltamon työllisten joukossa.

### *Elämänhallinta*

Vastaajien elämänhallintaa tarkasteltiin Pearlinin Sense of mastery -mittarilla. Elämänhallinta on merkittävä psykologinen resurssi vaikeissa tilanteissa (Pearlin ym. 1981). Teoreettisesti tarkasteltuna sitä voidaan pitää sekä mielenterveyden indikaattorina että mielenterveysongelmien determinanttina (Forsman ym. 2009). Vastaajat vastasivat seitsemään väittämään, kuten ”Voin vaikuttaa vain vähän minulle tapahtuviin asioihin.” ja ”En pysty millään ratkaisemaan joitain ongelmiani.” Asteikko pisteytettiin, ja aikaisemman käytännön mukaisesti seitsemäsosean mittarin summaluku 23 tai suurempi määriteltiin hyväksi elämänhallinnaksi (Stephens ym. 2000).

Kokeilun kuluessa elämänhallinta näytti syystä tai toisesta vähentyneen Paltamon työttömien keskuudessa (kuvio 28). Kaikkien ryhmien tarkastelua koskeva muutos ajassa ei kuitenkaan ollut tilastollisesti merkitsevä. Lähtötasolla elämänhallinta oli hyvää puolella Paltamon työllisistä. Paltamon työttömistä se oli hyvää 35 prosentilla ja Sonkajärven työttömistä kolmasosalla. Lähtötason ero Paltamon työllisten ja työttömien välillä oli tilastollisesti merkitsevä.



Kuvio 28. Hyvän elämänhallinnan yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### Sosiaalisten tilanteiden pelko

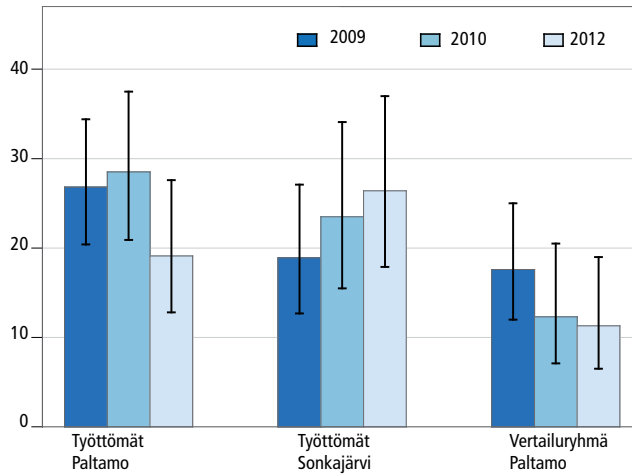
Sosiaalisten tilanteiden pelko voi vaikeuttaa merkittävästi työn saantia, työssä jaksamista ja työssä menestymistä. Schneier ym. (1994) tutkivat sosiaalisten tilanteiden pelkoa sairastavien henkilöiden selviytymistä elämän eri osa-alueilla ja havaitsivat, että yli puolet potilaista raportoi pelon vaikeuttaneen opiskelua ja työssäkäyntiä ainakin jossain elämänvaiheessa. Sosiaalisten tilanteiden pelon onkin havaittu olevan yhteydessä matalaan koulutustasoon (Katzelnick & Greist 2001) ja suurentuneeseen riskiin olla työtön (Lampe ym. 2003; Moitra ym. 2011; Patel ym. 2002; Wittchen & Beloch 1996).

Vastaaajien mahdollista sosiaalisten tilanteiden pelkoon viittaavaa oireilua mitattiin 17 kysymyksestä koostuvalla SPIN-testillä (The Social Phobia Inventory). Testissä on arvostelun kohteeksi joutumiseen, auktoriteettien pelkoon ja muuhun sellaiseen liittyviä kysymyksiä, kuten ”Pelkään puhua määrävässä asemassa oleville ihmisille”. Sosiaalisten tilanteiden pelkoon viittaavan oireilun katkaisupisteenä on tässä tutkimuksessa käytetty pistemäärää 19. Yleisesti ottaen nuorille henkilöille saattaa soveltua paremmin katkaisupiste 24<sup>1</sup>, mutta tässä aineistossa tulokset olivat samat käytettäessä pistettä 24 alle 20-vuotiaille ja pistettä 19 vähintään 20-vuotiaille, kuin käytettäessä kaikille pistettä 19.

Sosiaalisten tilanteiden pelkoon viittaavassa oireilussa oli vuonna 2009 havaittavissa selkeä ero Paltamon työttömien ja kahden muun ryhmän välillä (kuvio 29). Paltamon työttömien ryhmässä oireilua esiintyi noin 27 prosentilla mutta molemmissa muissa ryhmissä vain 18–19 prosentilla. Paltamon työllisten ja Paltamon työttömien välinen ero vuonna 2009 oli lähes tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,06$ ). Seurantatarkaste-

<sup>1</sup> Tämä kuvaa nuorten kehitysvaihetta, eli sosiaalisten pelkojen esiintyminen tietyssä määrin on nuoruudessa tavallista eikä viittaa häiriöön.





**Kuvio 29.** Sosiaalisten tilanteiden pelosta kärsivien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

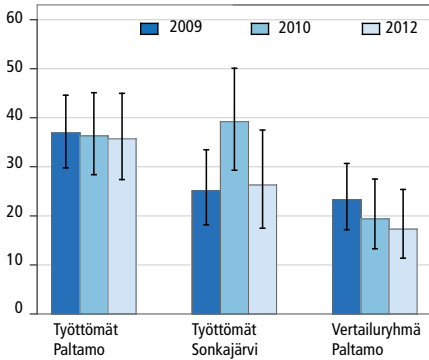
lussa sosiaalisten tilanteiden pelossa näytti tapahtuneen muutosta vuosien 2009 ja 2012 välillä, mutta muutos oli erilainen eri ryhmissä. Vuosien 2009 ja 2012 välillä sosiaalisten tilanteiden pelko väheni Paltamossa sekä työttömien että vertailuryhmän keskuudessa huomattavasti, ja muutos oli Paltamon työttömillä tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,02$ ). Vuosina 2012 ja 2013 Paltamon kokeilussa onkin toteutettu erilaisia sosiaalisten tilanteiden pelkoja vähentäviä toimia, kuten esim. elämispajoja nuorille. Sen sijaan Sonkajärven työttömien keskuudessa sosiaalisten tilanteiden pelosta kärsivien osuus kasvoi.

#### *Koetut oireet: unettomuus, masennus ja muut mielenterveysongelmat*

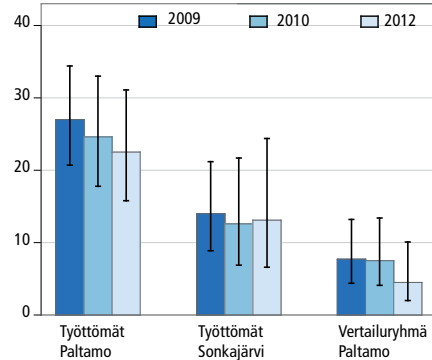
Seurantajakson alussa Paltamon työttömillä oli unettomuutta enemmän kuin Paltamon työllisillä tai Sonkajärven työttömillä (kuvio 30). Paltamon työttömien ryhmässä unettomuutta oli lähes neljällä kymmenestä, Sonkajärven työttömien ryhmässä sitä oli neljäsosalla ja Paltamon työllisten ryhmässä vajaalla neljäsosalla. Paltamon työttömien ero sekä Sonkajärven työttömiin että Paltamon työllisiin oli tilastollisesti merkitsevä. Seurantatarkastelussa ei havaittu muutosta unettomuuden kokemisessa Paltamon työttömien ryhmässä. Paltamon vertailuryhmässä unettomuuden kokeminen näyttäisi hieman vähentyneen kokeilun kuluessa.

Masennusta kertoi lähtötason tarkastelussa kokeneensa 27 prosenttia Paltamon työttömistä, 14 prosenttia Sonkajärven työttömistä ja 8 prosenttia Paltamon työllisistä. Sekä Paltamon työttömien ja Sonkajärven työttömien että Paltamon työttömien ja Paltamon työllisten välinen ero oli tilastollisesti merkitsevä. Masennuksen kokeminen Paltamon työttömien keskuudessa näyttäisi vähentyneen hieman kokeilun kuluessa, mutta muutos ei ole tilastollisesti merkitsevä, ja vuosien 2009 ja 2012 välillä näyttäisi vähentymistä tapahtuneen myös Paltamon työllisten ryhmässä (kuvio 31).

Muita mielenterveysongelmia kuin masennusta oli ilman taustamuuttujien vakiointia toteutetussa lähtötason tarkastelussa ollut neljällä prosentilla Paltamon työttö-



**Kuvio 30. Itse koetut oireet: unettomuutta kokeneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

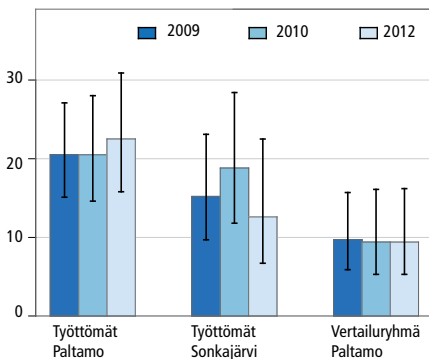


**Kuvio 31. Itse koetut oireet: masennusta kokeneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

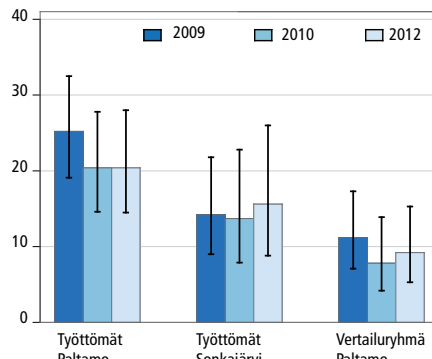
mistä, 2,5 prosentilla Sonkajärven työttömistä ja prosentilla Paltamon työllistä. Muiden mielenterveysongelmien osalta seurantatarkastelua ei voitu toteuttaa, koska niiden esiintyminen vastaajien keskuudessa oli harvinaista ylipäättäen.

**Lääkärin toteamat sairaudet: unettomuus, masennus ja muut mielenterveysongelmat**

Lääkärin toteamien univaikeuksien tai unettomuuden esiintyvyys oli vähäisempää kuin itse koetun unettomuuden tai univaikeuksien esiintyminen. Lääkärin toteaman unettomuuden esiintyvyydessä oli lähtötason tarkastelussa tilastollisesti merkitsevä ero Paltamon työttömien ja Paltamon työllisten välillä, mutta ei Paltamon työttömien ja Sonkajärven työttömien välillä. Univaikeuksia tai unettomuutta oli todettu Paltamon työllisten ryhmässä noin kymmenesosalla ja työttömien ryhmässä viidesosalla. Sonkajärven työttömien ryhmässä univaikeuksia tai unettomuutta oli todettu 15,2 prosentilla. Seurantatarkastelussa ei todettu muutosta lääkärin toteamien univaikeuksien esiintyvyydessä Paltamon työttömien ryhmässä (kuvio 32).



**Kuvio 32. Lääkärin toteaman unettomuuden yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 33. Lääkärin toteaman masennuksen yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

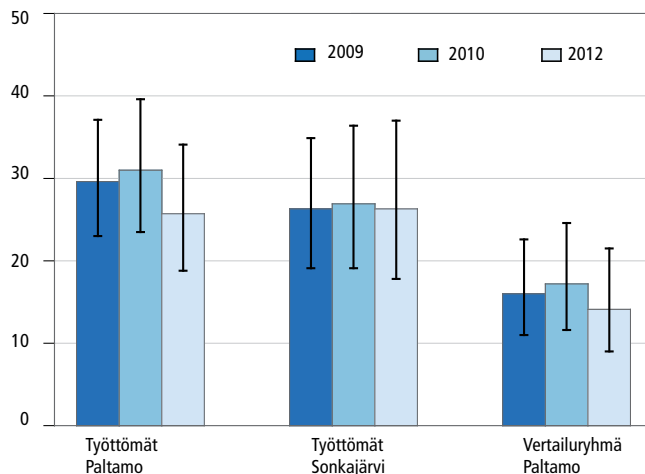
Lääkäriin toteaman masennuksen esiintyvyydessä oli lähtötasolla tilastollisesti merkitsevä ero sekä Paltamon työttömien ja Paltamon työllisten että Paltamon työttömien ja Sonkajärven työttömien välillä. Paltamon työttömien ryhmässä masennus oli todettu jopa neljäsosalla. Paltamon työllisten ryhmässä se oli todettu 11 prosentilla ja Sonkajärven työttömien ryhmässä 14 prosentilla. Seurantatarkastelussa ei todettu tilastollisesti merkitsevää muutosta lääkäriin toteaman masennuksen esiintyvyydessä (kuvio 33). Paltamon työttömien ryhmässä masennuksen väheneminen vuosien 2009 ja 2010 välillä oli kuitenkin lähellä tilastollisesti merkitsevää ( $p=0,06$ ). Samankaltainen muutos on tosin havaittavissa myös Paltamon vertailuryhmässä.

Muita mielenterveysongelmia esiintyi ilman taustamuuttujien vakiointia toteutuksessa tarkastelussa lääkäriin toteamana kolmessa tutkittavassa ryhmässä 2,5:stä 5,7:ään prosentilla vastanneista.

### *Avunsaanti psyykkisiin ongelmiin*

Suomalaiseen Terveys 2000 -aineistoon perustuvassa tutkimuksessa havaittiin, että mielenterveyden häiriöitä esiintyi enemmän työttömien keskuudessa ja myös avunsaaminen niihin oli yleisempää. (Honkonen ym., 2007).

Paltamon työttömien ryhmästä noin 30 prosenttia ilmoitti saaneensa asiantuntija-apua tai hoitoa psyykkisen ongelman vuoksi ja Sonkajärven työttömistä noin neljäsosa. Sen sijaan Paltamon työllisiin verrattuna ero oli selvä ja tilastollisesti merkitsevä: työllisistä vain runsaat 15 % raportoi saaneensa asiantuntija-apua. Missään ryhmässä ei tapahtunut merkitsevää muutosta seurantajaksolla (kuvio 34). Erot työttömien ja työllisten avunsaannissa heijastelevat siis edellä esitettyjä eroja oireilun määrässä.



**Kuvio 34. Psyykkisen ongelman vuoksi asiantuntija-apua tai hoitoa saaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

### 4.5.3 Muut sairaudet ja oireet

*Seppo Koskinen, Lars Leemann, Tellervo Nenonen & Tuija Martelin*

- Paltamon työttömien ryhmässä monet somaattiset sairaudet ja oireet näyttävät olevan yleisempiä kuin Paltamon työssä käyvien ryhmässä tai koko maassa keskimäärin
- Useimmat tarkastelluista sairauksista, niiden riskitekijöistä ja monet oireetkin ovat pitkäaikaisia tai pysyviä, eikä niiden yleisyydessä havaittu huomattavia muutoksia kolmen vuoden seurannan aikana
- Kohentunut terveyspalvelujen saatavuus saattoi tuoda tietoon aiemmin diagnosoimattomia sairauksia ja siten kasvattaa tiedossa olevien sairauksien yleisyyttä
- Herkkäliikkeisemmistä terveydentilan osoittimista selkäsärky ja säännöllinen särkylääkkeiden käyttö vähenivät, ja muutos näytti olevan tuntuvin Paltamon työttömien ryhmässä

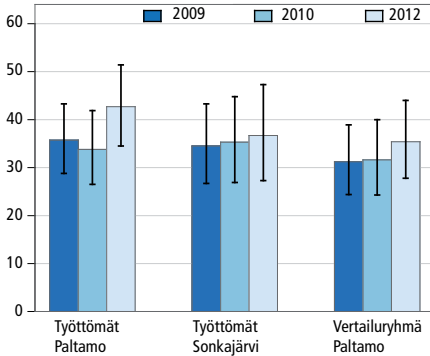
#### *Verenkiertoelinten sairaudet, diabetes ja niiden riskitekijät*

Haastattelun yhteydessä vastaajilta tiedusteltiin useiden pitkäaikaisten, lääkärin toteamien sairauksien esiintyvyyttä sekä niiden hoitoa. Terveystarkastuksessa tehdyt mitaukset antoivat tietoa erityisesti verenkiertoelinten tautien ja diabeteksen kannalta keskeisistä riskitekijöistä: kohonneesta verenpaineesta, kohonneesta kolesterolista ja lihavuudesta.

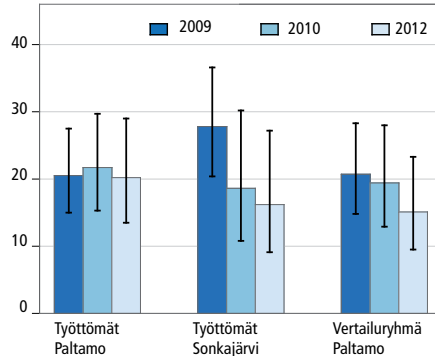
Sydäninfarktin sairastaneita oli vain 1–2 % kaikissa kolmessa ryhmässä jokaisella tutkimuskerralla. Paltamon työttömistä noin kuudella prosentilla oli lääkärin toteama sepelvaltimotauti, Sonkajärven työttömistä ja Paltamon työssä käyvistä noin kolmella prosentilla, mutta taudin yleisyys ei merkitsevästi muuttunut seuranta-aikana. Rasituksesta ilmenevän rintakipuoireen ilmoitti noin kymmenesosa sekä Paltamon että Sonkajärven työttömistä; Paltamon työssä käyvillä oire oli hieman harvinaisempi, mutta ero ei ollut tilastollisesti merkitsevä. Rasitusrintakipuoireen yleisyys ei muuttunut merkitsevästi missään tutkituista ryhmistä.

Lääkärin toteamaa diabetesta sairasti Paltamon työttömistä hieman useampi kuin joka kymmenes ja Paltamon työssä käyvien ja Sonkajärven työttömien ryhmissäkin lähes joka kymmenes, mutta ryhmien välisissä eroissa ei tapahtunut oleellisia muutoksia seurannan aikana. Kaikissa tutkimusryhmissä noin neljä viidesosaa diabetesta sairastavista ilmoitti olevansa lääkehoidossa diabeteksen takia.

Lääkärin toteama verenpainetauti oli kaikissa tutkimusryhmissä erittäin yleinen: kaikissa ryhmissä 30–40 prosenttia tutkituista ilmoitti lääkärin todenneen heillä kohonneen verenpaineen tai verenpainetaudin (kuvio 35). Tutkittavien ryhmien väliset erot ja muutokset vuodesta 2009 vuoteen 2012 eivät olleet tilastollisesti merkitseviä. Verenpainelääkitystä ilmoitti käyttävänsä noin kaksi kolmasosaa niistä, joilla lääkäri oli



**Kuvio 35.** Lääkärin toteaman kohonneen verenpaineen tai verenpainetaudin ilmoittaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



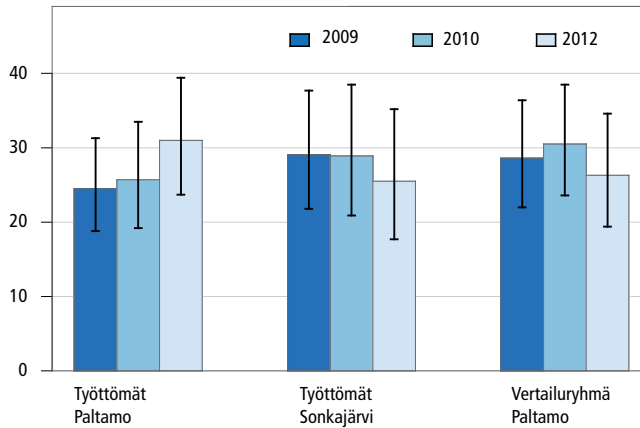
**Kuvio 36.** Korkeiden verenpainearvojen (systolinen  $\geq 160$  mmHg tai diastolinen  $\geq 95$  mmHg) esiintyvyyden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

todennut kohonneen verenpaineen tai verenpainetaudin. Verenpainelääkitystä käyttävien osuus ei vaihdellut merkittävästi tutkimusryhmän tai tutkimuskerran mukaan.

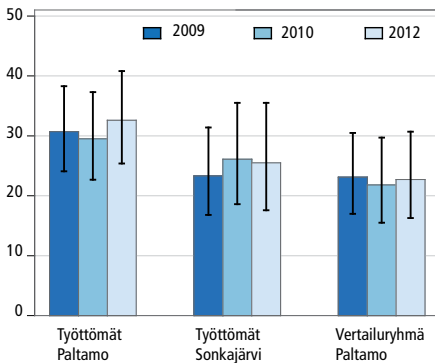
Noin joka viidennellä tutkittavalla mitattiin terveystarkastuksessa (kolme mittaukset, toisen ja kolmannen mittauksen keskiarvo) korkeat verenpainearvot (systolinen verenpaine vähintään 160 mmHg tai diastolinen verenpaine vähintään 95 mmHg). Tutkimusryhmien tai tutkimusvuosien välillä ei havaittu tilastollisesti merkitseviä eroja (kuvio 36). Koko Suomen väestöä edustaviin tuloksiin (Jula ym. 2012) verrattuna korkeat verenpainearvot olivat yleisempiä niin Paltamossa kuin Sonkajärvelläkin.

Hieman useampi kuin joka neljäs tutkittava ilmoitti lääkärin todenneen hänellä koholla olevan veren kolesterolipitoisuuden (kuvio 37). Tutkimusryhmien tai -vuosien välillä ei ollut tilastollisesti merkitseviä eroja. Veren kolesterolipitoisuutta alentavaa lääkitystä ilmoitti käyttävänsä noin 60 prosenttia niistä, joilla lääkäri oli todennut koholla olevan veren kolesterolipitoisuuden.

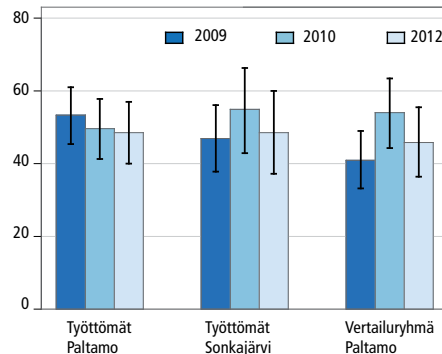
Lihavuutta arvioitiin kahden osoittimen avulla. Aikuisten lihavuutta koskevan Käypä hoito -suositusten (2013) mukaan lihavina pidetään henkilöitä, joiden painoindeksi (paino/pituus<sup>2</sup>) on vähintään 30 kg/m<sup>2</sup>, ja vyötärölihaviksi määritellään ne naiset, joiden vyötärön ympärysmitta ylittää 90 cm ja miehet, joiden vyötärön ympärysmitta ylittää 100 cm. Paltamon työttömien keskuudessa sekä lihavuus että vyötärölihavuus näyttivät olevan hieman yleisempiä kuin kahdessa muussa tutkimusryhmässä, mutta ero ei ollut tilastollisesti merkitsevää (kuviot 38 ja 39). Etenkin Paltamon työttömien ryhmässä lihavuus näytti kummankin osoittimen mukaan olevan yleisempää kuin koko Suomen väestössä (Lundqvist ym. 2012), mutta Paltamon työssäkäyviä koskevat tulokset olivat verrattain lähellä valtakunnallista tilannetta. Seurantajakson lopussa lihavuus näytti olevan kaikissa tutkimusryhmissä suunnilleen yhtä yleistä kuin seurannan alussa.



Kuvio 37. Lääkärin toteaman koholla olevan veren kolesterolipitoisuuden ilmoittaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



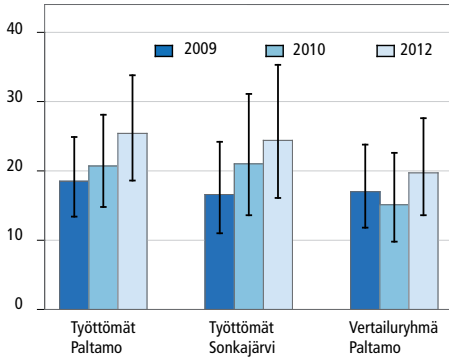
Kuvio 38. Lihavuuden (painoindeksi  $\geq 30$ ) yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



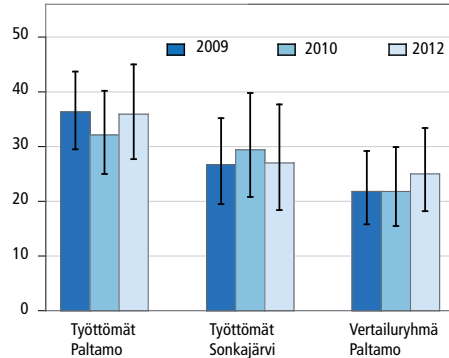
Kuvio 39. Vyötärölihavuuden (vyötärön ympärys naisilla vähintään 90 cm ja miehillä vähintään 100 cm) yleisyys (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### Tuki- ja liikuntaelinten sairaudet ja oireet

Haastattelussa tutkittavilta kysyttiin, oliko heillä lääkärin toteamaa nivelsairautta, kuten nivelreumaa, nivelrikkoa tai niveltulehdusta, ja oliko heillä lääkärin toteamaa selän kulumavikaa tai muuta selkäsairautta. Molemmat sairaudet olivat kaikissa tutkimusryhmissä verrattain yleisiä: lääkärin toteaman nivelsairauden ilmoitti noin viides ja selkäsairauden vielä useampi (kuviot 40 ja 41). Lääkärin toteamat nivelsairaudet näyttivät yleistyvän seuranta-aikana kummassakin työttömien ryhmässä, mutta muutos ei aivan ollut tilastollisesti merkitsevä. Nivelsairauksien yleisyydessä ei ollut merkitseviä eroja tutkimusryhmien kesken, mutta selkäsairaudet olivat merkitsevästi yleis-



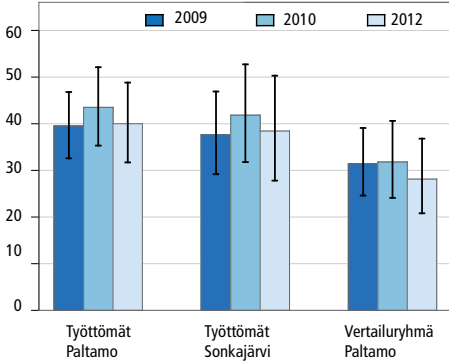
**Kuvio 40.** Lääkäriin toteamaa nivelsairautta sairastavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



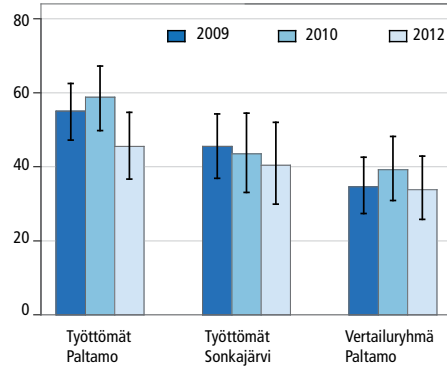
**Kuvio 41.** Lääkäriin toteamaa selkäsairautta sairastavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

sempiä Paltamon työttömillä kuin muissa ryhmissä. Selkäsairauksien yleisyydessä ei tapahtunut merkitsevää muutosta seurannan aikana.

Haastattelussa selvitettiin myös tuki- ja liikuntaelinten oireita viimeksi kuluneiden 30 päivän aikana. Polvi- tai lonkkavaivaa oli ollut kummassakin työttömien ryhmässä noin 40 prosentilla (kuvio 42), Paltamon työssä käyvien ryhmässä noin 30 prosentilla, ja ero oli tilastollisesti melkein merkitsevä ( $p = 0,051$ ). Muut nivelvaivat olivat lähes yhtä yleisiä, mutta niiden esiintyvyydessä ei ollut oleellisia eroja tutkimusryhmien tai -vuosien välillä. Selkäkivusta ilmoitti 30 viime päivän aikana kärsineensä joka toinen Paltamon työtön, runsaat 40 prosenttia Sonkajärven työttömistä ja hieman harvempi Paltamon työssäkäyvistä (kuvio 43). Tutkimusryhmien välinen ero oli tilastollisesti merkitsevää, ja selkäkipuoireen väheneminen seurannan aikana oli sekin tilastollisesti melkein merkitsevää. Muutos näytti hieman suuremmalta Paltamon työttömillä kuin muilla ryhmillä, joskaan ryhmien välinen ero kehityksessä ei ollut tilastollisesti merkitsevää. Paltamon työssäkäyvien ryhmässä selkäkivun esiintyvyys oli hyvin lähellä valtakunnallista tilannetta (Viikari-Juntura ym. 2012), mutta työttömillä – etenkin Paltamossa – selkäkipu oli tuntuvasti yleisempää kuin maassa keskimäärin.



**Kuvio 42. Polvi- tai lonkkavaivan esiintyminen (%) viimeksi kuluneiden 30 päivän aikana tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



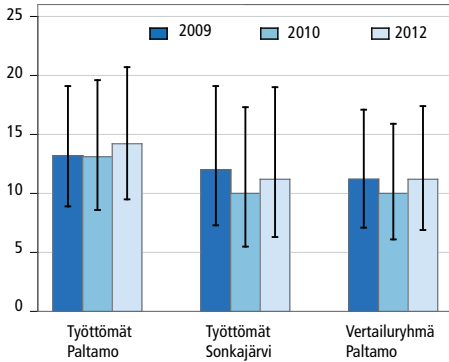
**Kuvio 43. Selkävivun esiintyminen (%) viimeksi kuluneiden 30 päivän aikana tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

### *Muut sairaudet ja oireet*

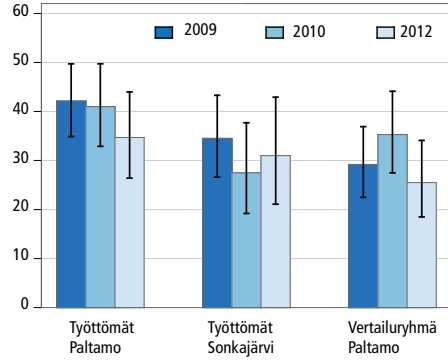
Lääkäriin toteamaa astmaa ilmoitti sairastavansa 13–14 prosenttia Paltamon työttömistä, 10–12 prosenttia muihin ryhmiin kuuluvista, mutta tutkimusryhmien välinen ero ei ollut tilastollisesti merkitsevää (kuvio 44). Myöskään muutokset astman yleisyydessä seurannan aikana eivät olleet merkitseviä. Koko maassa astmaa sairastavien osuus on pienempi kuin kolmessa tutkimusryhmässä, noin yhdeksän prosenttia (Vasankari ym. 2012).

Haittaavaa allergiaa ilmoitti sairastavansa hieman yli viidennes, syöpää noin kaksi prosenttia, vatsasairauksia noin kymmenen prosenttia ja pitkäaikaista keuhkoputkentulehdusta tai keuhkolaajentumaa 2–5 prosenttia tutkituista. Oleellisia eroja ei havaittu näiden sairauksien yleisyydessä tutkimusryhmien tai -vuosien välillä. Jokin muu lääkäriin toteama pitkäaikainen sairaus (esimerkiksi kilpirauhasen vajaatoiminta, migreeni tai epilepsia) oli noin 40 prosentilla Paltamon työttömistä ja noin 30 prosentilla kahteen muuhun tutkimusryhmään kuuluvista (kuvio 45), mutta ryhmien välinen ero ei ollut tilastollisesti merkitsevää, kuten ei myöskään muun pitkäaikaissairauden yleisyyden väheneminen Paltamon työttömillä.

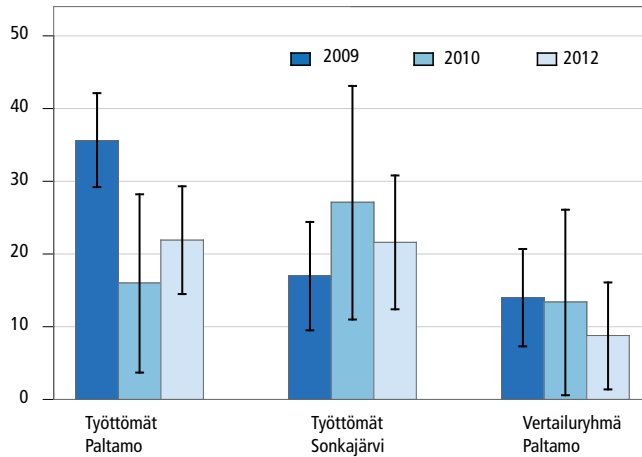




Kuvio 44. Lääkärin toteamaa astmaa sairastavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 45. Lääkärin toteamaa muuta pitkäaikaista sairautta sairastavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 46. Särkyläkkeitä säännöllisesti käyttävien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

Virtsanpidätysongelmista ilmoitti kärsineensä viimeksi kuluneiden 30 päivän aikana 4–9 prosenttia tutkituista, hammassärystä noin 15 prosenttia, päänsärystä noin joka toinen ja jostakin muusta oireesta noin joka viides. Hammassärky yleistyi Paltamon työttömillä, muuten tutkimusryhmien tai -vuosien välillä ei ollut merkitseviä eroja. Sen sijaan särkyläkkeitä säännöllisesti käyttävien osuudessa oli tilastollisesti merkitsevät erot tutkimusryhmien sekä tutkimusvuosien kesken. Seurannan alussa Paltamon työttömistä 36 prosenttia käytti säännöllisesti särkyläkkeitä, mutta kahdella myöhemmällä tutkimuskerralla vastaava osuus oli vain noin 20 prosenttia (kuvio 46). Säännöllinen särkyläkkeiden käyttö näytti vähentyneen myös Paltamon työssä käyvien ryhmässä, mutta Sonkajärven työttömillä vastaavaa muutosta ei havaittu. Myös tilastollinen testi vahvistaa muutoksen olleen erilainen Paltamon työttömillä kuin kahdessa muussa ryhmässä etenkin vuosien 2009 ja 2010 välillä.

## Pohdinta

Paltamon työttömien ryhmässä useimmat somaattiset sairaudet ja oireet näyttävät olevan yleisempiä kuin Paltamon työssä käyvien ryhmässä tai koko maassa keskimäärin. Sonkajärven työttömien sairastavuus on useimmiten hieman vähäisempää kuin Paltamon työttömien mutta selvästi yleisempää kuin koko väestössä tai Paltamon työssä käyvien keskuudessa. Useimmat edellä tarkastellut sairaudet, niiden riskitekijät ja monet oireetkin ovat pitkäaikaisia tai pysyviä, eikä siksi ole yllättävää, että niiden yleisyydessä ei pääsääntöisesti havaittu suuria muutoksia kolmen vuoden seurannan aikana. Lisäksi on tärkeää panna merkille, että terveystalvelujen saatavuus ja terveydentilan kartoitus kohenivat Paltamon työttömien ryhmässä tutkimusjakson aikana, kun he pääsivät työterveyshuollon piiriin. Tällöin on voitu todeta aiemmin diagnosoimattomia sairauksia, mikä heijastuu lääkärin toteaman sairastavuuden kasvuna.

Herkkäliikkeisemmistä terveydentilan osoittimista selkäsärky ja säännöllinen särkylääkkeiden käyttö vähenivät, ja muutos näytti olevan tuntuvin Paltamon työttömien ryhmässä.

## 4.6 Toiminta- ja työkyky

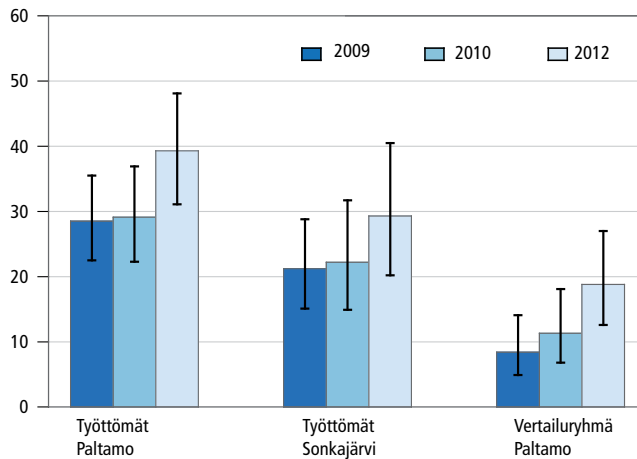
*Päivi Sainio, Risto Kaikkonen, Lars Leemann, Tellervo Nenonen & Seppo Koskinen*

- Liikkumisessa koetut vaikeudet olivat Paltamon työttömillä yleisempiä kuin Paltamon työssä käyvien ja Sonkajärven työttömien ryhmässä
- Seurannan aikana juoksemisessa koetut vaikeudet yleistyivät kaikissa ryhmässä
- Näkö- ja kuulovaikeuksien yleisyydessä ei ollut tilastollisesti merkitsevää eroa ryhmien välillä, mutta viitettä Paltamon työttömien muita ryhmiä yleisemmistä aistitoimintojen vaikeuksista oli havaittavissa
- Seurannan aikana näkövaikeudet yleistyivät jonkin verran sekä Paltamon työttömillä ja työllisillä että Sonkajärven työttömillä
- Sosiaalisen toimintakyvyn vaikeudet olivat selvästi yleisempiä Paltamon työttömien ryhmässä verrattuna Paltamon työssä käyviin tai koko työikäiseen väestöön, eikä vaikeuksien yleisyys oleellisesti muuttunut.
- Paltamon työttömistä alle 60 % koki työkykynsä hyväksi, kun työllisten ryhmässä vastaava osuus oli yli 80 %. Koettu työkyky säilyi ennallaan seurannan ajan kaikissa tutkimusryhmissä.

### 4.6.1 Liikkumiskyky

Liikkumiskyvyssä ilmenevät vaikeudet ovat usein ensimmäinen merkki siitä, että toimintakyky on alkanut heikentyä. Liikkumisvaikeudet ennustavat mm. päivittäistoi-  
mien vaikeutumista, kaatumisia ja laitoshoitoon joutumista (Guralnik ym. 2000, Hä-  
mäläinen ym. 2006). Liikkumiskykyä arvioitiin haastattelussa kysymällä tutkittavilta,  
kuinka he suoriutuvat sadan metrin mittaisen matkan juoksemisesta, puolen kilomet-  
rin kävelystä ja portaiden nousemisesta yhden kerrosvälin verran. Tutkittavat arvioivat,  
pystyivätkö he näihin suorituksiin vaikeuksitta, pienin vaikeuksin, suurin vaikeuksin  
vai eivätkö ollenkaan. Vastaavia kysymyksiä on käytetty yleisesti väestötutkimuksissa  
(mm. Aromaa ym. 1989 ja 2002, Koskinen ym. 2012a, Castaneda ym. 2012). Tässä rap-  
portissa tarkastellaan niiden osuutta, jotka ilmoittivat kokevansa vähintään lieviä vai-  
keuksia liikkumista edellyttävissä suorituksissa.

Seurannan alussa vuonna 2009 Paltamon työttömillä oli muita ryhmiä enemmän  
liikkumisvaikeuksia. Juoksemisessa (100 m) vaikeuksia koki vajaa kolmannes, kun Pal-  
tamon työssäkäyvillä vaikeuksia oli vajaalla kymmenesosalla. Sonkajärven työttömät  
sijoittuivat näiden kahden ryhmän väliin. Seurannan edetessä juoksuvaikeuksien ylei-  
syyς hieman kasvoi kaikissa ryhmissä, mutta tutkittujen ryhmien väliset tilastollisesti  
merkittävät erot säilyivät (kuvio 47). Niin ikään vaikeudet puolen kilometrin kävelys-  
sä ja portaiden nousussa olivat yleisimpiä Paltamon työttömillä ja harvinaisimpia työs-  
säkäyvillä.

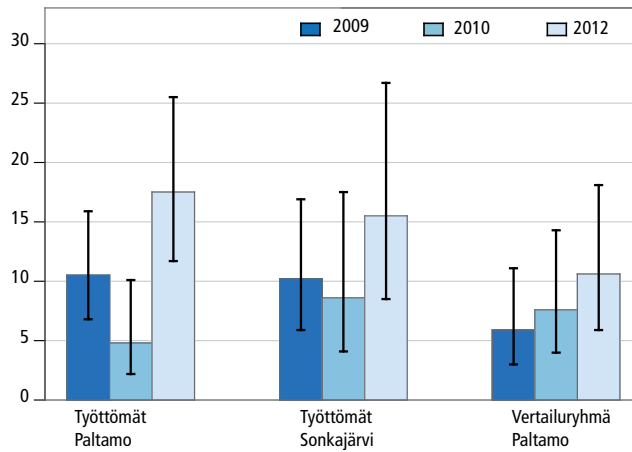


**Kuvio 47.** Sadan metrin juoksemisessa vaikeuksia ilmoittaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### 4.6.2 Näkö ja kuulo

Lähinäön tarkkuutta arvioitiin haastattelussa kysymyksellä ”Onko näköenne kyllin hyvä sanomalehtitekstin lukemiseen?” Vastausvaihtoehtoina oli ”Pystyn vaikeuksitta”, ”Pystyn lukemaan, mutta vaikeuksia on jonkin verran” ja ”En pysty lukemaan lainkaan”. Alla olevissa tuloksissa tarkastellaan näkövaikeuksien yleisyyttä eli toisen ja kolmannen vaihtoehdon valinnoita. Kuuloa arvioitiin kysymällä tutkittavilta, pystyvätkö he vaikeuksitta kuulemaan, mitä usean henkilön välisessä keskustelussa sanotaan. Vastausvaihtoehtoja oli tässäkin kolme (ilman vaikeuksia, vaikeuksia ja en pysty), joista kaksi jälkimmäistä vaihtoehtoa yhdistämällä kuvataan kuulovaikeuksien yleisyyttä.

Heikentyneestä näöntarkkuudesta johtuvia vaikeuksia nähdä sanomalehtitekstiä ilmoitti joka kymmenes Paltamon ja Sonkajärven työttömistä ja noin 6 % Paltamon työssäkäyvistä seurannan alussa vuonna 2009, mutta ryhmien välinen ero ei ollut tilastollisesti merkitsevä (kuvio 48). Kaikissa ryhmissä näkövaikeudet yleistyivät seurannan aikana jonkin verran ( $p=0,0049$ ). Keskustelun kuulemisessa koki vaikeuksia 16 % Paltamon työttömistä ja 9 % työssäkäyvistä, ja niidenkin yleisyys näytti kasvavan seurannan aikana. Muutos ei kuitenkaan saavuttanut tilastollista merkitsevyyttä.



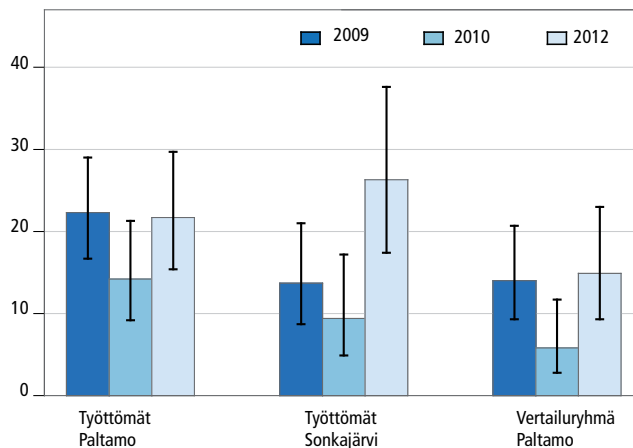
**Kuvio 48.** Sanomalehden lukemisessa näköongelmien takia vaikeuksia ilmoittaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### 4.6.3 Sosiaalinen toimintakyky

Sosiaaliselle toimintakyvylle ei ole yleisesti hyväksyttyä määritelmää, mutta se viittaa henkilön suoriutumiseen yhteisössä, niin yhteiskunnan jäsenenä kuin omissa lähiyhteisöissään. Sosiaalinen toimintakyky ilmenee mm. vuorovaikutuksena sosiaalisessa verkostossa, rooleista suoriutumisena, sosiaalisena aktiivisuutena ja osallistumisena sekä yhteisyyden ja osallisuuden kokemuksina (ks. TOIMIA-tietokannan suositus sosiaalisen toimintakyvyn arvioinnista ja mittaamisesta väestötutkimuksissa). Sosiaalinen toimintakyky rakentuu osittain fyysisen, kognitiivisen ja psyykkisen toimintakyvyn vaaraan ja siihen vaikuttavat olennaisesti myös ympäristön ominaisuudet.

Alla esitetään kolmeen sosiaalista toimintakykyä mittaavaan haastattelukysymykseen perustuvia tuloksia: ”Miten selviydytte nykyisin seuraavista toimista: Asioiden esittäminen vieraille ihmisille? Pankissa, virastossa tai vastaavassa paikassa asioiminen? Kykenettekö matkustamaan julkisella kulkuneuvolla (esim. junalla, linja-autolla)?”. Sosiaaliseen toimintakyvyn kannalta merkittäviä tuloksia esitetään myös seuraavissa, työkykyä sekä sosiaalisia verkostoja, osallistumista ja elämänlaatua koskevissa jaksoissa (ks. luvut 4.6.4, 4.8 ja 4.9).

Paltamon työttömistä noin joka viides ilmoitti vaikeuksia asioiden esittämisessä vieraille ihmisille (kuvio 49). Paltamon työssä käyvistä vaikeuksia ilmoitti noin joka kymmenes. Tutkimusryhmien välinen ero oli melkein merkitsevä ( $p = 0,0654$ ). Sen sijaan erot seurannan alun ja lopun välillä olivat hyvin pienet, mutta vuonna 2010 vaikeuksia kokeneiden osuus oli kaikissa ryhmissä pienempi kuin vuosina 2009 tai 2012. Koko Suomea edustavassa aineistossa tällaiset sosiaalisen toimintakyvyn vaikeudet olivat huomattavasti harvinaisempia: vain hieman yli viisi prosenttia työkäisistä ilmoitti vaikeuksista asioiden esittämisessä vieraille ihmisille tai asioiden hoitamisessa yhdessä muiden kanssa (Koskinen ym. 2012e).



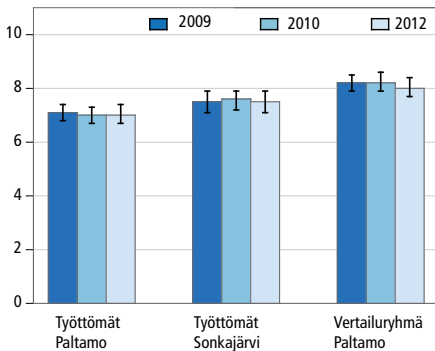
**Kuvio 49. Asioiden esittämisessä vieraille ihmisille vaikeuksia ilmoittaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

Vakioimattomien jakaumatietojen perusteella Paltamon työttömistä 6–10 prosenttia, tutkimusvuodesta toiseen hieman vaihdellen, ilmoitti vaikeuksia pankissa, vi-rastossa tai vastaavassa paikassa asioinnissa. Etenkin Paltamon työssä käyvien keskuu-  
dessa vastaavat vaikeudet olivat tuntuvasti harvinaisempia (1–3 %). Myös julkisilla kulkuneuvoilla matkustamisen vaikeudet näyttivät olevan yleisempiä Paltamon työt-  
tömillä (4–7 %) kuin työssä käyvillä (1–3 %). Kummassakin tapauksessa Sonkajärven työttömät sijoittuivat edellä mainittujen kahden ryhmän väliin.

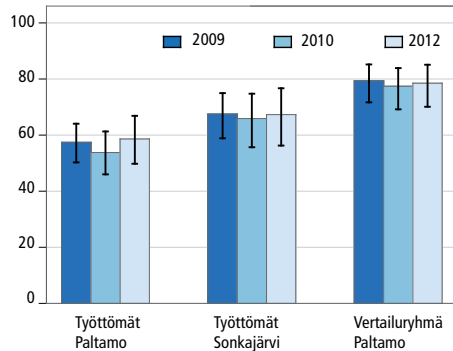
#### 4.6.4 Työkyky

Työkyky on moniulotteinen henkilön omiin voimavaroihin ja kokemuksiin, työelä-  
män vaatimuksiin ja ympäröivään yhteiskuntaan sidoksissa oleva ilmiö (esim. Ilmari-  
nen ym. 2006). Moniulotteisuutensa vuoksi työkykyä on haastava mitata. Tässä tutki-  
muksessa työkykyä mitattiin vastaajan oman arvion perusteella. Tutkittavilta kysyttiin  
"Oletetaan, että työkykynne on parhaimmillaan saanut 10 pistettä. Minkä pistemäärän  
antaisitte nykyiselle työkyvyllenne?". Vastaja antoi arvosanan työkyvystään asteikolla  
0–10. Alla tarkastellaan sekä työkykypistemäärän keskiarvoa (kuvio 50) että työkyvys-  
tään vähintään 8 pistettä antaneiden osuutta (kuvio 51), jonka voidaan katsoa kuvasta-  
van hyväksi koetun työkyvyn yleisyyttä.

Paltamon työttömät arvioivat työkykynsä selvästi huonommaksi kuin Paltamon  
vertailuryhmään kuuluvat ja hieman huonommaksi ( $p = 0,0952$ ) kuin Sonkajärven  
työttömät. Kun työttömyyden kesto huomioitiin, Paltamon ja Sonkajärven työttömien  
työkyvyssä havaittava pieni ero kaventui olemattomaksi. Työttömien oma arvio työky-  
vystään on ollut huonompi kuin työssä käyvien myös aiemmissa tutkimuksissa (mm.  
Pensola ym. 2006). Itse arvioitu työkyky ei muuttunut tilastollisesti merkitsevästi seu-  
rantajaksolla missään tutkimusryhmässä.



**Kuvio 50.** Työkykypistemäärän keskiarvo (asteikko 0–10) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



**Kuvio 51.** Työkykynsä hyväksi (vähintään 8 pistettä) arvioineiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

#### 4.6.5 Pohdinta

Paltamon työssä käyvillä liikkumisvaikeudet olivat samalla tasolla kuin työikäisessä väestössä yleensä (Sainio ym. 2012). Sonkajärven ja etenkin Paltamon työttömällä vaikeudet olivat selvästi yleisempiä. Tulos vastaa aiempien tutkimusten havaintoa siitä, että työttömien liikkumiskyky on heikompi kuin työssä käyvillä (Helakorpi ym. 2012, Sainio ym. 2006). Kuulovaikeuksien yleisyys Paltamon työssäkäyvillä vastaa niin ikään niiden yleisyyttä työikäisessä väestössä (Koskinen ym. 2012d, Sainio ym. 2006). Paltamon työttömällä vaikeudet kuulemisessa olivat vähän yleisempiä kuin työttömällä henkilöllä keskimäärin väestössä, mutta Sonkajärven työttömällä puolestaan hiukan harvinaisempia kuin työttömällä keskimäärin (Sainio ym. 2006). Lähinäön vaikeudet työttömien ryhmällä olivat selvästi yleisempiä kuin työikäisessä väestössä yleensä ja Paltamon työssäkäyvienkin ryhmässä hiukan väestön keskimääräistä tasoa yleisempiä (Sainio ym. 2006).

Sosiaalisen toimintakyvyn vaikeudet osoittautuivat olevan selvästi yleisempiä Paltamon työttömien ryhmässä verrattuna Paltamon työssä käviin tai koko työikäiseen väestöön. Johdonmukaista kehitystä sosiaalisen toimintakyvyn osoittimissa ei havaittu.

Paltamon työssä käyvässä väestössä itse arvioitu työkyky oli suunnilleen samalla tasolla kuin koko maan 30–64-vuotiaassa väestössä, jossa keskimääräinen työkyky pistemäärä oli vuonna 2011 8,3 (Gould ym. 2012; ks. myös ATH-tutkimuksen tulokset). Sonkajärven ja etenkin Paltamon työttömien oma arvio työkyvystään oli selvästi huonompi. Seurantajakson aikana työkyky ei muuttunut oleellisesti missään tutkimusryhmässä, eli työllistyminen Työvoimatalon kautta ei parantanut eikä heikentänyt Paltamon työttömien itse arvioitua työkykyä seurantajaksolla.

## 4.7 Palvelujen käyttö ja tyydyttämätön palvelutarve

*Risto Kaikkonen & Tuija Martelin*

- Paltamon työttömien terveyskeskuslääkäri- ja -sairaanhoitajapalveluiden ja työterveyshuollon käyttö on merkittävästi lisääntynyt Paltamon työllistämiskokeilun aikana vuosina 2009–2012.
- Kokemus terveyskeskuslääkärin palveluiden riittämättömästä saatavuudesta on vähentynyt erityisesti Paltamon työttömien keskuudessa, kun taas Sonkajärvellä tilanne on pysynyt samana tai huonontunut. Paltamossa tyydyttämätön tarve on parhaimmillaan jopa puolittunut.
- Toimeentulotuen saajien osuus on vähentynyt Paltamon työttömällä.
- Perhepalveluissa eroja työttömien ryhmien tai vertailuryhmän välillä ei havaittu
- Kirjastopalvelut tavoittavat koko väestön, myös työttömän väestön.

- Kulttuuripalveluissa Paltamon työttömällä oli enemmän tyydyttämätöntä palveluntarvetta kuin Sonkajärven työttömällä. Myös Paltamon vertailuryhmä käytti Paltamon työttömiä yleisemmin kulttuuripalveluita.

Sosiaali- ja terveystalouden tasa-arvoinen ja tarpeiden mukainen saatavuus ja käyttö on ollut keskeinen tavoite suomalaisessa hyvinvointi- ja sosiaalipolitiikassa. Myös muiden palveluiden osalta on tärkeää saada tietoa palveluiden käytöstä ja saatavuudesta. Erityisen tärkeää on saada käynti- tai käyttötietojen lisäksi tietoa siitä, onko palvelua saatu tarpeisiin nähden riittävästi. Palveluiden tarpeenmukaista saatavuutta voivat heikentää monet tekijät, kuten henkilön taloudelliset resurssit ja niihin yhteydessä olevat sosiodemografiset tekijät (esimerkiksi ikä, koulutus ja tulot), aiemmat kokemukset palveluista ja asenteet. Asiakas ei ehkä itsenäisesti hakeudu tarvitsemiinsa palveluihin. Palvelun saatavuutta voivat heikentää myös palvelurakenteeseen, kuten palvelujen järjestämisen tapoihin, niiden kustannuksiin ja potilasjonoihin liittyvät seikat.

Tarpeiden mukaista saatavuutta on kuitenkin tutkittu yllättävän vähän kansallisesti ja kansainvälisesti (mm. Manderbacka ym. 2012). Terveystalouden käytön osalta on havaittu lukuisissa tutkimuksissa eroja eri väestöryhmien välillä, ja lähes johdonmukaisesti on todettu tarpeiden mukaisen saatavuuden toteutuvan paremmin hyvin toimeentulevilla (mm. Häkkinen & Alha 2006). Suomalainen kolmiportainen järjestelmä (julkinen terveydenhuolto, yksityinen terveydenhuolto ja sosiaalivakuus, kuten esim. palvelusetelin, tuettu palvelutuotanto) ei ole yhdenveroinen kaikille. Eroja on havaittu myös tämä tutkimuksen kohteena olevassa Kainuun maakunnassa ja sen seutukunnissa (Kaikkonen ym. 2008). Erityisen huomion ansaitsevat työttömät, joille ei perinteisesti ole ollut tarjolla kattavaa työterveyshuoltoa. Paltamon työllistämiskokeilussa työttömille tarjottavaan työterveyshuoltoon on kiinnitetty erityistä huomiota: työllistetyille on tarjottu työterveyshuolto, ja heitä on kutsuttu työhöntulotarkastuksiin sekä työkyvyn kartoituksiin (esim. Nenonen & Kajanoja 2012).

Tämän luvun tarkasteluissa palvelut ryhmitellään kolmeksi kokonaisuudeksi: terveys- ja sosiaalipalveluihin, perhepalveluihin ja muihin palveluihin. Terveys- ja sosiaalipalveluiden sekä perhepalveluiden käyttöä ja tyydyttämätöntä palvelun tarvetta koskevia tietoja on kerätty sekä haastattelussa että hyvinvointikyselyssä. Haastattelussa kysyttiin ”Oletteko tällä hetkellä jonottamassa sairaalahoitoon eli tutkimuksiin, leikkaukseen tai johonkin muuhun toimenpiteeseen?”, ja vastausvaihtoehtoina esitettiin kyllä ja ei. Raportissa tarkastellaan sairaalahoitoon jonottavien osuutta eri tutkimusvaiheissa.

Kyselylomakkeella kysyttiin: ”Oletteko viimeisen 12 kk aikana saanut riittävästi seuraavia sosiaali- ja terveystalouden palveluja?” Kysymyssarja sisälsi seuraavat palvelut: terveyskeskuslääkärin vastaanotto; sairaanhoitajan vastaanotto terveyskeskuksessa; kunnallinen hammashoito; fysioterapia; työkykyä ylläpitävä kuntoutus (TYKY, ASLAK ym.); muu kuntoutus; työterveyshuolto; mielenterveyspalvelut; kunnan vammaispalvelut; päihdepalvelut; kunnan sosiaalityöntekijän vastaanotto; kunnan sosiaaliamiehen palvelut; terveydenhuollon potilasiamiehen palvelut; perhesuunnittelu tai ehkäisy-



neuvola; äitiys- ja lastenneuvola; kunnallinen lasten hammashoito; kasvatusta- ja perheneuvola; kunnallinen lasten päivähoito; koululaisten iltapäivähoito; lapsiperheiden kotipalvelu; perhetyö; kouluterveydenhuolto; opiskeluterveydenhuolto; oppilashuolto (mm. koulukuraattori, koulupsykologi); lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut; lastensuojelu; toimeentulotuki; omaishoidontuki; talous- ja velkaneuvonta; kuntouttava tai kunnan järjestämä työtoiminta. Vastausvaihtoehtoina esitettiin: 1) ei ole tarvittu 2) olisi tarvittu mutta palvelua ei saatu, 3) on käytetty, palvelu ei ollut riittävää ja 4) on käytetty, palvelu oli riittävää. Näiden kysymysten pohjalta tarkastellaan ensinnäkin kyseisen palvelun käyttöä ja toiseksi sitä, onko saanut omiin tarpeisiinsa nähden riittävästi tai ei lainkaan palvelua. Viimemainituissa tarkasteluissa rajaudutaan niihin vastaajiin, jotka ovat ilmoittaneet tarvitseensa kyseistä palvelua (vastausvaihtoehdot 2, 3 tai 4).

Muita kuin sosiaali- ja terveyspalveluita tai perhepalveluita tarkasteltaessa tulokset perustuvat hyvinvointikyselyn kysymystä ”Oletteko viimeisen 12 kk aikana saanut riittävästi seuraavia palveluja?” Kysymyssarja sisälsi seuraavat palvelut: kirjastopalvelut; sisäliikuntapaikat (esim. uimahallit, kuntosali); ulkoliikuntapaikat (esim. urheilukentät, kuntoladut); kulttuuripalvelut (esim. elokuvat, teatteri, musiikkitapahtumat, kulttuuriretket); kulttuuritilat (mm. taide- ja museotilat); kansalais- ja työväenopistot; nuorisotoiminta; nuorisotilat sekä lasten leikkipaikat tai -puistot. Vastausvaihtoehtoina esitettiin: 1) ei ole tarvittu 2) olisi tarvittu mutta palvelua ei saatu, 3) on käytetty, palvelu ei ollut riittävää ja 4) on käytetty, palvelu oli riittävää. Myös näihin kysymyksiin saadut vastaukset raportoidaan tarkastelemalla ensin kyseisen palvelun käyttöä ja toiseksi tarpeisiin nähden riittämätöntä palvelua. Monissa tapauksissa tyydyttämätöntä palvelun tarvetta koskevia muutosanalyysejä ei teknisistä syistä voitu toteuttaa, ja niiltä osin raportoidaan vain kyseisen palvelun käyttöä koskevat tulokset.

Luku on jaettu kolmeen osaan: terveys- ja sosiaalipalvelut, perhepalvelut ja muut palvelut.

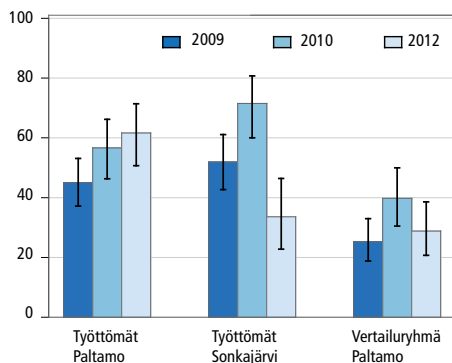
#### 4.7.1 Terveys- ja sosiaalipalvelut

##### Jonotus sairaalahoitoon

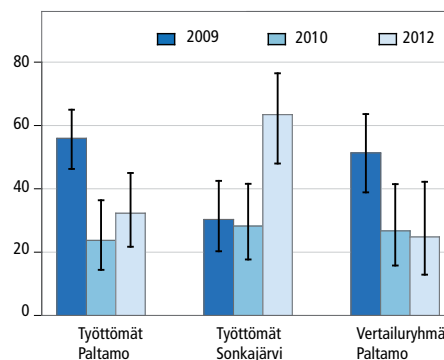
Paltamon työttömien ryhmässä sairaalahoitoon jonottaminen on lisääntynyt tarkastelujaksolla 2009, 2010 ja 2012 tasaisesti hieman yli kymmenestä prosentista kahteen kymmeneen prosenttiin. Muutos on kuitenkin vain melkein tilastollisesti merkitsevä. Vuonna 2012 noin joka viides vuonna 2009 työttömänä ollut paltamolainen oli jonossa sairaalahoidon toimenpiteeseen tai jatkotutkimukseen. Muissa ryhmissä muutoksia tarkastelujaksolla ei havaittu lainkaan. Paltamon työttömien muutos ei poikennut tilastollisesti merkitsevästi muiden ryhmien tilanteeseen seurantajaksolla, joten sattumalla voi olla vaikutusta tuloksiin.

## Terveyskeskuslääkärin palvelut

Paltamon työttömät käyttivät terveyskeskuslääkärin palveluita enemmän kuin Paltamon vertailuryhmään kuuluvat koko tarkastelujakson ajan (kuvio 52). Lähtötilanteessa Paltamon työttömien terveyskeskuslääkärin palvelujen käyttö ei poikennut tilastollisesti merkitsevästi Sonkajärven työttömien tilanteesta. Paltamon työttömällä terveyskeskuslääkäripalveluiden käyttö on tasaisesti lisääntynyt tarkastelujaksolla ja kokonaisuutos seurantajakson aikana on tilastollisesti merkitsevästi erilainen kuin Sonkajärven työttömällä, joilla terveyskeskuspalveluiden käyttö oli seurannan lopussa vähäisempää kuin lähtötilanteessa. Tyydyttymättömän terveyskeskuslääkärin palvelutarpeen osalta koko Paltamon tilanne näyttää vuosien 2009 ja 2012 aikana parantuneen merkittävästi (kuvio 53). Vuonna 2009 noin puolet terveyskeskuslääkärin palveluita tarvinneista Paltamon työttömistä tai vertailuryhmään kuuluvista ja noin neljäsosa Sonkajärven työttömistä koki terveyskeskuslääkäripalvelut riittämättömiksi. Vuonna 2012 tilanne oli kuitenkin muuttunut siten, että Sonkajärven työttömällä selvästi yli puolella oli tyydyttymätöntä tarvetta terveyskeskuslääkäripalveluissa, mutta paltamolaisilla osuus oli liki puolittunut noin 30 % tuntumaan.



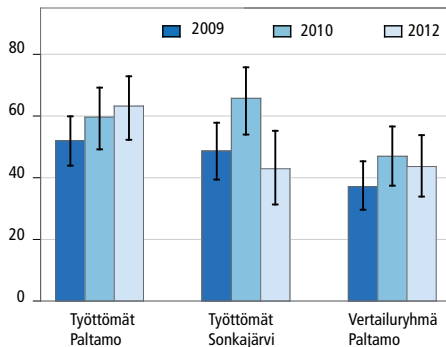
**Kuvio 52. Terveyskeskuslääkärin palveluja käytäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



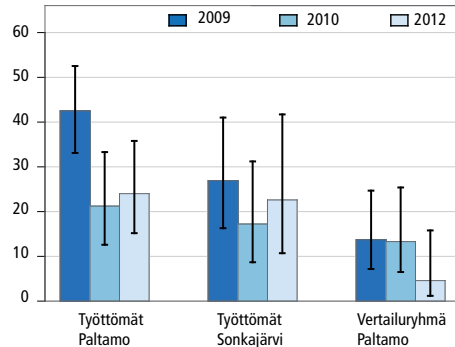
**Kuvio 53. Tyydyttymätöntä terveyskeskuslääkärin palveluiden tarvetta raportoineiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

## Sairaanhoitajan palvelut terveyskeskuksessa

Tarkastelujaksolla Paltamon työttömien käynnit terveyskeskuksen sairaanhoitajan vastaanotolla lisääntyivät johdonmukaisesti, kun muissa ryhmissä muutos oli hieman epäjohdonmukaisempi (kuvio 54). Paltamon työttömät käyttivät enemmän sairaanhoitajan palveluita kuin Paltamon vertailuryhmä, mutta tilastollista eroa Sonkajärven työttömiin ei lähtötilanteessa ollut. Seurantajaksolla tyydyttymätön palvelutarve väheni kaikissa ryhmissä, ja se oli Paltamon vertailuryhmässä vähäisempää kuin työttömillä.



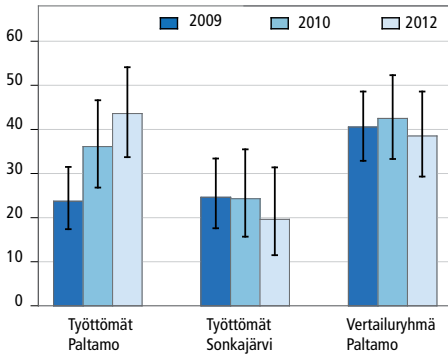
**Kuvio 54. Terveyskeskuksen sairaanhoitajan palveluja käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



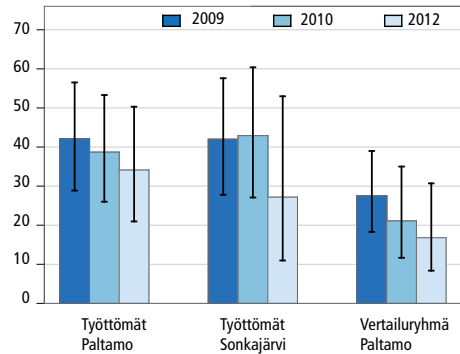
**Kuvio 55. Tyydyttymätöntä terveyskeskuksen sairaanhoitajan palveluiden tarvetta raportoineiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

## Työterveyshuolto

Paltamon työllistämiskokeilu tarjosi kattavat työterveyshuollon palvelut työttömille. Tämä voidaan havaita palvelun käytön kasvamisena Paltamon työttömien ryhmässä, ja lähtötason ero Paltamon vertailuryhmään nähden sekä muutos oli heillä tilastollisesti merkitsevä (kuvio 56). Muissa tarkasteluryhmissä muutokset eivät ole tilastollisesti merkitseviä. Tarkastelujakson lopussa Paltamon työttömien ja Paltamon vertailuryhmän työterveyspalveluiden käytössä ei havaita eroa. Vuonna 2012 noin 40 % molemmista ryhmistä oli käyttänyt työterveyshuollon palveluita 12 viime kuukauden aikana. Sen sijaan Sonkajärven työttömistä työterveyshuollon palveluita 12 viime kuukauden aikana oli käyttänyt vain noin viidennes kaikkina vuosina. Paltamon työllistämiskokeilu on lisännyt merkittävästi työterveyshuollon palveluiden käyttöä seurantajakson alussa työttömässä paltamolaisväestössä. Tyydyttymätön palvelutarve näyttää vähentyneen, mutta muutokset eivät olleet tilastollisesti merkitseviä (kuvio 57).



**Kuvio 56. Työterveyshuollon palveluja käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



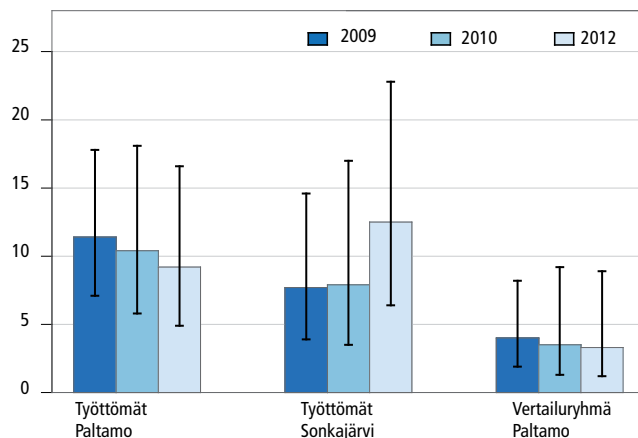
**Kuvio 57. Tyydyttymätöntä työterveyshuollon palveluiden tarvetta raportoineiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

## Opiskeluterveydenhuolto

Opiskeluterveydenhuollon palveluiden käytössä havaittiin suurta vaihtelua, joka kuitenkin johtuu pääasiassa pieneen havaintomäärään liittyvästä satunnaisuudesta. Vuonna 2010 Paltamon työttömien ryhmään kuuluneista kymmenesosa oli käyttänyt näitä palveluita, molemmissa muissa ryhmissä vain noin puolet tästä. Vuonna 2012 ryhmien erot olivat kuitenkin kääntyneet päinvastaisiksi, mutta sattuman suuren vaikutuksen vuoksi tulokset ovat epäluotettavia. Tyydyttymätöntä opiskeluterveydenhuollon palvelutarvetta ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi.

## Mielenterveys- ja päihdepalvelut

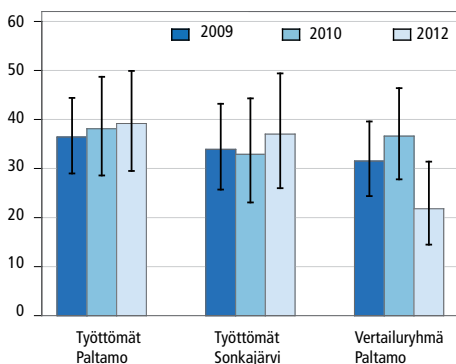
Vertailuryhmien välillä havaittiin seurantajaksolla eroja mielenterveyspalveluiden käytössä ( $p=0,0566$ ), ja tarkemmin tarkasteltuna nimenomaan Paltamon työttömät erosivat Paltamon vertailuryhmästä (kuvio 58). Muutokset eivät olleet tilastollisesti merkitseviä ryhmien välillä tai niiden sisällä. Noin 10 % Paltamon työttömistä ja hieman alle 5 % Paltamon vertailuryhmästä oli käyttänyt mielenterveyspalveluita 12 viime kuukauden aikana. Tyydyttymätöntä mielenterveyspalveluiden tarvetta eikä myöskään päihdepalveluiden käyttöä tai tyydyttymätöntä tarvetta voitu teknisistä syistä analysoida (vrt. luku 4.2.3).



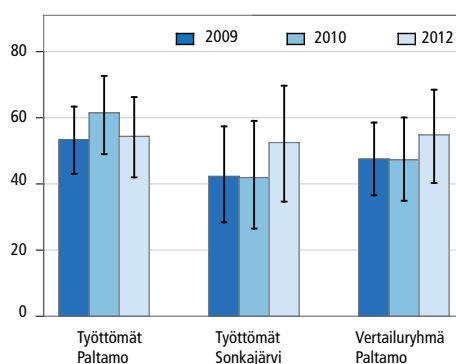
Kuvio 58. Mielenterveyspalveluja käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### Kunnallinen hammashoito

Kunnallista hammashoitoa 12 viime kuukauden aikana oli käyttänyt kaikista ryhmisistä noin 30–40 %, eikä seurantajaksolla tapahtunut merkitseviä muutoksia, joskin Paltamon vertailuryhmässä käyttö väheni vuonna 2012 hieman yli 20 %:n tasolle; muutos voi kuitenkin olla myös sattumaa, kuten leveät luottamusvälit osoittavat (kuvio 59). Tyydyttämätöntä kunnallisen hammashoidon tarvetta oli noin puolella tutkimusryhmiin kuuluvista, eikä tilanteesta tapahtunut merkittävää muutosta tarkastelujaksolla ryhmien välillä tai niiden sisällä (kuvio 60).



Kuvio 59. Kunnallista hammashoitoa käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 60. Tyydyttämätöntä kunnallisen hammashoidon tarvetta raportoineiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

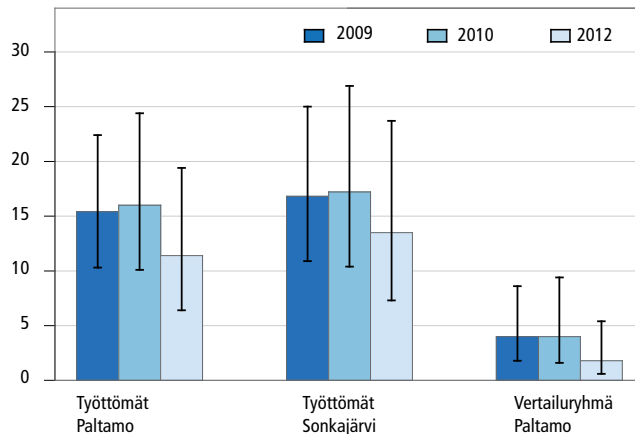
## Fysioterapia- ja muut kuntoutuspalvelut

Fysioterapiapalveluita oli käyttänyt 12 viime kuukauden aikana noin 8–15 % tutkituista. Ryhmien välillä ei ollut merkitseviä eroja eivätkä myöskään muutokset olleet tilastollisesti merkitseviä. Tyydyttymätöntä palvelutarvetta ei fysioterapiapalveluiden osalta pystytty analysomaan riittämättömän havaintomäärän vuoksi.

Työkykyä ylläpitävään kuntoutukseen osallistumista ei voitu riittämättömän havaintomäärän vuoksi tarkastella. Muihin kuntoutuspalveluihin kuin siihen tai fysioterapiaan osallistuneita oli 3–12 %, ja osuus oli pienin Paltamon vertailuryhmässä. Molemmissa työttömien ryhmissä muuhun kuntoutukseen osallistumien näyttäisi hieman nousseen, mutta muutos ei ole tilastollisesti merkitsevää. Tyydyttymätöntä muun kuntoutuksen tarvetta ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi.

## Sosiaalityöntekijän, sosiaali- ja potilasasiamiehen palvelut ja vammaispalvelut

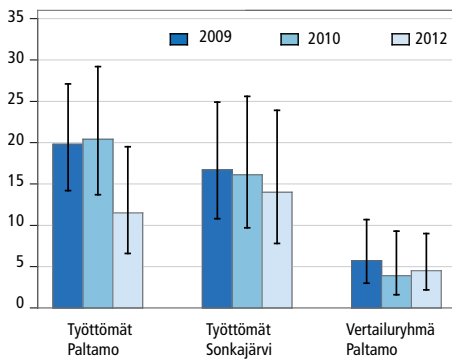
Paltamon ja Sonkajärven työttömistä 10-15 % oli käyttänyt sosiaalityöntekijän palveluita 12 viime kuukauden aikana (kuvio 61). Ero Paltamon vertailuryhmän alle 5 % osuuteen oli tilastollisesti merkitsevää. Muutokset tarkastelujaksolla eivät olleet merkitseviä ryhmien välillä tai niiden sisällä. Tyydyttymätöntä sosiaalityöntekijän palveluiden tarvetta ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi, kuten ei myöskään sosiaali- ja potilasasiamiehen tai kunnan vammaispalveluiden käyttöä tai tyydyttymätöntä tarvetta.



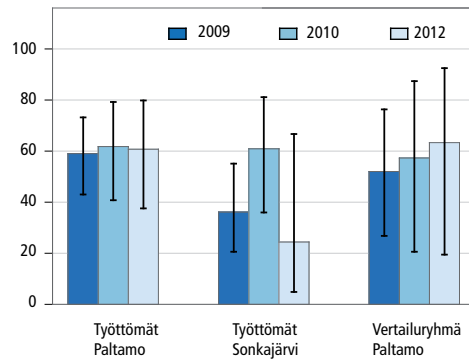
**Kuvio 61.** Kunnan sosiaalityöntekijän palveluja käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

## Toimeentulotuki, omaishoidontuki ja talous- ja velkaneuvonta

Paltamon työttömistä vuonna 2009 joka viides oli saanut toimeentulotukea 12 viime kuukauden aikana ja Sonkajärven työttömistä hieman pienempi osuus, kun Paltamon vertailuryhmässä osuus oli 6 % (kuvio 62). Kolminkertainen ero lähtötasossa Paltamon työttömien ja Paltamon vertailuryhmän välillä oli tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,0005$ ). Paltamon työttömillä toimeentulotuen saajien osuus kuitenkin pieneni tarkastelujaksolla noin puoleen lähtötasosta, ja muutos oli heillä myös tilastollisesti merkitsevä ( $p=0,0320$ ), vaikka yleisesti ottaen merkitsevää muutosta ei havaittu; leveät luottamusvälit osoittavat, että sattumalla voi olla havaintoihin suuri vaikutus. Tyydyttymättömyydessä toimeentulopalvelujen tarpeessa ei ollut ryhmien välillä merkitseviä eroja eikä muutoksia (kuvio 63). Omaishoidontukea ja talous- ja velkaneuvontaa ei voitu tarkastella riittämättömien havaintomäärien vuoksi.



Kuvio 62. Toimeentulotukea saaneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



Kuvio 63. Toimeentulotukipalveluiden tyydyttymättömyyden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

### 4.7.2 Perhepalvelut

#### Perhesuunnittelu- tai ehkäisyneuvolat, lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut ja lastensuojelu

Paltamon ja Sonkajärven työttömistä ja Paltamon vertailuryhmästä noin 5 % oli käyttänyt perhesuunnittelu- tai ehkäisyneuvola. Ryhmien välillä ei tämän palvelun osalta havaittu tilastollisesti merkitseviä eroja, eivätkä myöskään muutokset ryhmien välillä tai sisällä olleet tilastollisesti merkitseviä. Tyydyttymättömyyden tarve perhesuunnittelun tai ehkäisyneuvolan palveluntarvetta, lasten ja nuorten mielenterveyspalveluita tai lastensuojelua ei voitu tarkastella riittämättömien havaintomäärien vuoksi.

## Äitiys- ja lastenneuvola sekä kasvatus- ja perheneuvolat

Paltamon työttömistä alle 10 % oli käyttänyt äitiys- ja lastenneuvolan palveluita 12 viime kuukauden aikana. Paltamon vertailuryhmään kuuluvat olivat vuonna 2009 käyttäneet hieman yleisemmin äitiys- ja lastenneuvoloiden palveluita kuin Paltamon työttömät ( $p=0,0964$ ). Tarkastelujaksolla käyttö oli hieman vähentynyt kaikissa ryhmissä ( $p=0,0542$ ). Tyydyttymätöntä äitiys- ja lastenneuvolan palveluntarvetta ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi.

Kasvatus- ja perheneuvolan palveluita 12 viime kuukauden aikana oli käyttänyt 3–9 % tutkituista. Ryhmien välillä ei havaittu tilastollisesti merkitseviä eroja, eikä myöskään merkitseviä muutoksia tapahtunut. Tyydyttymätöntä lasten kasvatus- ja perheneuvoloiden palveluntarvetta ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi.

## Kunnallinen lasten hammashoito

Kunnallista lasten hammashoitoa oli käyttänyt 12 viime kuukauden aikana hieman alle 15–20 % vertailuryhmiin kuuluvista. Ryhmien välillä ei havaittu tilastollisesti merkitseviä eroja, mutta käyttö oli jonkin verran vähentynyt seuranta-aikana ( $p=0,0032$ ). Tyydyttymätöntä hammashoidon palveluntarvetta ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi.

## Kunnallinen lasten päivähoito, koululaisten iltapäivähoito ja lapsiperheiden kotipalvelu

Kaikista ryhmistä noin 8–15 % oli käyttänyt lasten päivähoitopalveluita 12 viime kuukauden aikana. Ryhmien välillä ei havaittu tilastollisesti merkitseviä eroja, eivätkä myöskään muutokset olleet tilastollisesti merkitseviä. Tyydyttymätöntä lasten päivähoiton palveluntarvetta ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi, kuten ei myöskään koululaisten iltapäivähoitoa tai lapsiperheiden kotipalveluita.

## Kouluterveydenhuolto ja oppilashuolto

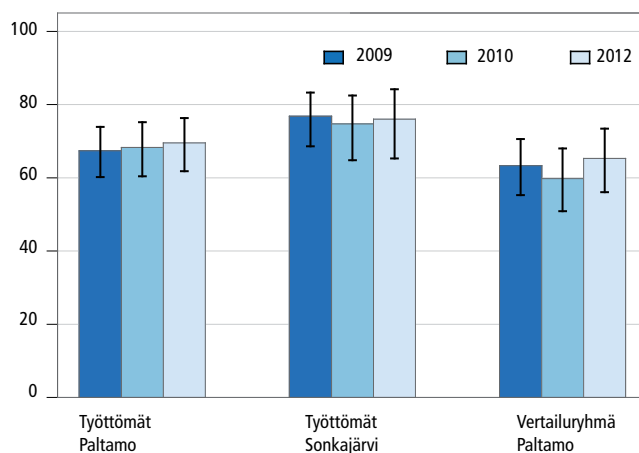
Paltamon ja Sonkajärven työttömistä sekä Paltamon vertailuryhmästä 11–17 % oli tarkastelujaksolla käyttänyt kouluterveydenhuollon palveluita, eikä tässä havaittu merkitseviä ryhmien välisiä eroja eikä muutoksia tutkimusjaksolla. Tyydyttymätöntä kouluterveyden huollon palveluntarvetta tai oppilashuoltoa ei voitu tarkastella riittämättömän havaintomäärän vuoksi.



### 4.7.3 Muut palvelut

#### Kirjastopalvelut

Paltamon työttömistä 67–70 %, Sonkajärven työttömistä 75–77 % ja Paltamon vertailuryhmästä 60–65 % oli tarkastelujaksolla käyttänyt kirjastopalveluita (kuvio 64). Työttömillä kirjastopalveluiden käyttö oli siis jopa hieman yleisempää kuin vertailuryhmässä. Muutokset kirjastopalveluiden käytössä eivät olleet ryhmien sisällä tai välillä tilastollisesti merkitseviä. Kirjastopalvelut tavoittavat siis hyvin myös työttömän väestön. Tyydyttymätöntä kirjastopalveluiden tarvetta koskevaa tarkastelua ei voitu teknisistä syistä tehdä (vrt. luku 4.2.3).

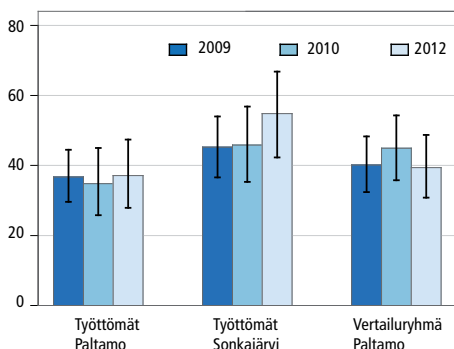


Kuvio 64. Kirjastopalveluja käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

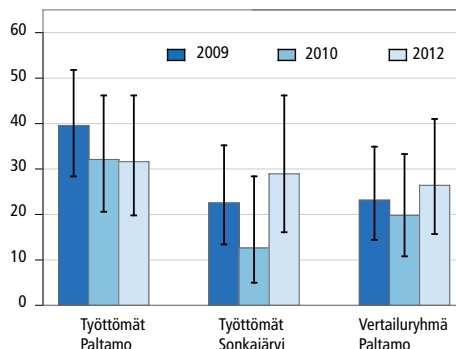
#### Sisä- ja ulkoliikuntapaikat

Koko seurantajaksolla Paltamon työttömistä alle 40 % ja Paltamon vertailuryhmästä hieman yli 40 % oli käyttänyt sisäliikuntapalveluita (kuvio 65). Sonkajärven työttömillä vastaava luku oli hieman suurempi, mutta ryhmien väliset erot eivät aivan yltäneet tilastollisesti merkitseviksi ( $p=0,0614$ ). Muutokset ryhmien välillä tai sisällä eivät olleet tilastollisesti merkitseviä. Paltamon työttömät kokivat vuonna 2009 useammin tyydyttymätöntä sisäliikuntapalveluiden tarvetta kuin Sonkajärven työttömät ( $p=0,0391$ ) ja Paltamon vertailuryhmä ( $p=0,0455$ ), eikä tilanteessa tapahtunut merkitsevää muutosta, joskin ryhmien väliset erot näyttävät jonkin verran kaventuneen seurantajakson loppuun mennessä (kuvio 66); leveät luottamusvälit viittaavat kuitenkin sattuman suureen vaikutukseen.

Ulkoliikuntapaikkoja oli käyttänyt noin 40 % Paltamon työttömistä kaikkina tarkastelu vuosina ja noin puolet Paltamon vertailuryhmästä sekä Sonkajärven työttömistä, mutta erot eivät olleet tilastollisesti merkitseviä. Myöskään muutokset vertailuryh-



**Kuvio 65. Sisäliikuntapaikkoja käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



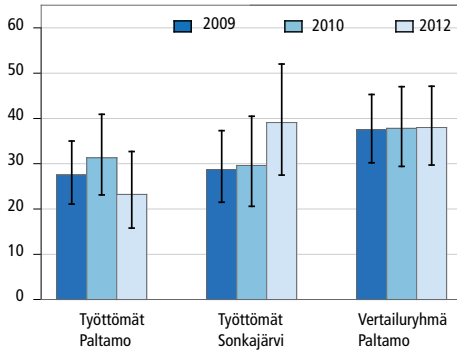
**Kuvio 66. Sisäliikuntapaikkojen tyydyttämättömä tarvetta raportoineiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

mien välillä tai niiden sisällä eivät olleet tilastollisesti merkitseviä tarkastelujaksolla. Tyydyttämättömän palvelutarpeen tarkasteluun ei ollut mahdollisuutta.

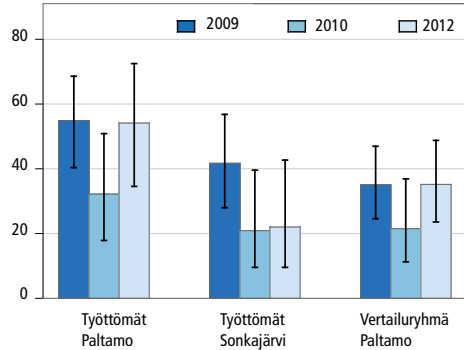
### Kulttuuripalvelut ja -tilat

Kulttuuripalveluita oli tarkastelujaksolla käyttänyt Paltamon työttömistä 23–31 %, Sonkajärven työttömistä 29–39 % sekä Paltamon vertailuryhmästä noin 38 % (kuvio 67). Havaitut erot olivat miltei tilastollisesti merkitseviä ( $p=0,0824$ ). Sonkajärven työttömien muutos poikkesi jonkin verran muiden ryhmien muutoksista: heillä kulttuuripalveluiden käyttö kasvoi vuoden 2012 tarkastelujaksolla aiempiin vuosiin verrattuna. Tyydyttämättömässä kulttuuripalveluiden tarpeessa ryhmien välillä oli lähtötasossa tilastollisesti merkitseviä eroja ( $p=0,0464$ ), ja ero oli tilastollisesti merkitsevä Paltamon työttömän ja Paltamon vertailuryhmän välillä (kuvio 68). Seurantajaksolla tapahtui muutoksia, mutta ne eivät olleet kovin johdonmukaisia. Sonkajärvellä tilanne näyttäisi parantuneen, mutta kyse voi olla myös sattumasta.

Kulttuuritiloja oli käyttänyt tarkastelujakson aikana reilu kymmenesosa Paltamon työttömistä, 14–19 % Sonkajärven työttömistä ja 11–16 % Paltamon vertailuryhmään kuuluvista. Erot eivät kulttuuritilojen käytössä olleet tilastollisesti merkitseviä eivätkä myöskään muutokset ryhmien sisällä tai välillä poikenneet merkitsevästi toisistaan. Jopa yli puolet työttömistä koki tarjolla olevat kulttuuritilat riittämättömiksi ja ero oli vuonna 2009 tilastollisesti merkitsevä. Paltamon ja Sonkajärven työttömien osalta tilanne näytti parantuneen tarkastelujakson aikana, mutta tilastollisten testien valossa havainto voi myös olla sattumaa.



**Kuvio 67. Kulttuuripalveluja käyttäneiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 68. Kulttuuripalveluiden tyydyttymättömyyden tarvetta raportoineiden osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

### Kansalais- ja työväenopistot

Noin 30 % Paltamon työttömistä oli tarkastelujaksolla käyttänyt kansalais- ja työväenopiston palveluita kaikkina tutkimusvuosina. Vertailualueiden välillä oli tilastollisesti merkitseviä eroja: vuonna 2009 Sonkajärven työttömien kansalais- ja työväenopistopalveluiden käyttö oli vähäisempää kuin Paltamon työttömillä. Seurantajaksolla tapahtui merkitseviä muutoksia, mutta mitään selkeitä trendiä ei ollut havaittavissa. Sekä Sonkajärven työttömillä että Paltamon vertailuryhmässä kansalais- ja työväenopistojen käyttö oli vuonna 2010 hieman yleisempää kuin seurantajakson alussa tai lopussa, kun taas Paltamon työttömien ryhmässä näiden palveluiden käyttö pysyi ennallaan. Tyydyttymättömän palvelutarpeen tarkasteluun ei ollut mahdollisuutta vähäisen havaintomäärän vuoksi.

### Nuorisotoimintaan osallistuminen ja nuorisotilat sekä lasten leikki- paikat ja -puistot

Nuorisotoimintaan osallistuneita tai nuorisotiloja käyttäneitä oli hieman alle 10 % Paltamon työttömistä, hieman yli 10 % Sonkajärven työttömistä ja vastaavasti 9–15 % Paltamon vertailuryhmästä. Erot toimintaan osallistuneiden tai tiloja käyttäneiden osuuksissa eivät olleet tilastollisesti merkitseviä tarkastelujaksolla. Tyydyttymättömän palvelutarpeen tarkasteluun ei ollut mahdollisuutta.

Paltamon työttömillä lasten leikkipaikkojen ja leikkipuistojen käyttö oli harvinaisempaa kuin Sonkajärven työttömillä tai Paltamon vertailuryhmällä, ja ero oli tilastollisesti merkitsevä Paltamon ja Sonkajärven työttömien osalta. Muutokset eri ryhmien välillä tai sisällä eivät kuitenkaan olleet tilastollisesti merkitseviä. Noin 40–60 % Paltamon työttömistä, 20–40 % Sonkajärven työttömistä ja Paltamon vertailuryhmästä koki palveluiden olevan riittämättömiä. Muutokset eri ryhmien välillä tai sisällä eivät kuitenkaan olleet tilastollisesti merkitseviä.

#### 4.7.4 Yhteenvedoa palvelujen käyttöä ja tarpeen mukaista saatavuutta koskevista tuloksista

Vuonna 2012 suomalaisista työkäisistä oli noin 40 % käynyt vähintään kerran terveyskeskuslääkäriä (Koskinen ym. 2012a; ATH 2012). Paltamossa osuus oli vertailuryhmässä alhaisempi, mutta työttömien ryhmässä se lisääntyi vuoden 2009 tasosta noin 60 % tuntumaan vuoteen 2012 mennessä. Yleisesti ottaen Paltamon työttömien terveyskeskuslääkäri- ja -sairaanhoitajapalveluiden ja työterveyshuollon käyttö lisääntyi merkittävästi Paltamon työllistämiskokeilun aikana vuosina 2009–2012. Terveyskeskuslääkäripalveluiden tarpeisiinsa nähden riittämätöntä saatavuutta raportoi suomalaisista 20–54-vuotiaista vuonna 2012 yhteensä 37 % (ATH 2012), ja Paltamon vuoden 2009 liki 60 % tasosta vuoteen 2012 tilanne koheni koko Suomen tasolle. Huomioitavaa Paltamon kunnan kehittämisessä yleisesti on se, että terveyskeskuslääkäriin palveluiden koettu riittämättömyys vähentyi erityisesti Paltamon työttömien keskuudessa, kun Sonkajärvellä tilanne on pysynyt samana tai huonontunut. Työterveyshuollon palvelut parantuivat työttömien osalta erinomaisesti, mutta tyydyttämätöntä palveluntarvetta kokevien osuus ei tarkastelujaksolla silti saavuttanut vertailuryhmää tai koko Suomen hieman alle 20 %:n tasoa (ATH 2012). Työllistämiskokeilun arviointitutkimuksen tulosten perusteella voidaan sanoa, että paltamolaisten terveyspalvelut näyttävät parantuneen ja erityisesti näin on käynyt työttömien kohdalla vuosien 2009–2012 välillä.

Työllistämiskokeilulla pystyttiin vaikuttamaan toimeentulotuen itse raportoituihin asiakkuuksiin: toimeentulotuensaajien osuus pieneni seurantatutkimukseen osallistuneilla Paltamon työttömillä noin 20 %:sta hieman yli 10 prosenttiin. Paltamon vertailuryhmässä vastaava osuus oli koko seurantajakson ajan hieman alle 5 %, mikä vastaa kyselyllä saatuja lukuja (mm. ATH 2010-tilukkoraportti). Myös rekisteritietojen valossa koko Paltamossa – kuten myös Sonkajärvellä – toimeentulotukea saavien kotitalouksien määrä pieneni vuosien 2009 ja 2012 välillä (ks. luku 7). Riittämättömästi toimeentulotukipalveluita saaneiden osuus kuitenkin pysyi samana ja oli samalla tasolla kuin koko väestössä vuonna 2010 (ATH 2010-tilukkoraportti). Perhepalveluissa eroja työttömien ryhmien tai vertailuryhmän välillä ei havaittu.

Muista palveluista erityisesti kirjastopalvelut tavoittavat koko väestön, myös työttömän väestön Paltamossa. Kulttuuripalveluissa Paltamon työttömillä oli enemmän tyydyttämätöntä palveluntarvetta kuin Sonkajärven työttömillä. Myös Paltamon vertailuryhmä käytti Paltamon työttömiä yleisemmin kulttuuripalveluita. Tutkimusryhmissä tilanne oli kuitenkin selvästi huonompi kuin Suomessa keskimäärin vuonna 2012. Kun Paltamon työttömistä noin 40 % ja Sonkajärven työttömistä hieman alle 40 % sekä Paltamon vertailuryhmästä noin 30 % koki kulttuuripalvelunsa riittämättömiksi, näin koki vain noin viidennes suomalaisista (ATH 2012). Kainuussa ja maaseutumaisilla alueilla ylipäänsä on havaittu enemmän tyydyttämätöntä kulttuuripalveluiden tarvetta kuin Suomessa tai kaupunkimaisilla alueilla keskimäärin (ATH 2010; ATH 2012).

Yhteenvedona voidaan todeta, että Paltamon työllistämiskokeilun aikana monet terveyspalvelut kehittyivät Paltamossa ja että positiivisesta kehityksestä hyötyivät erityisesti Paltamon työttömät. Vastaavaa kehitystä ei havaittu läheisen Sonkajärven työttömissä.

## 4.8 Sosiaaliset verkostot, osallistuminen ja luottamus

*Tuija Martelin*

- Yksinäisyys väheni jossain määrin ja kerho- ja yhdistystoimintaan osallistuminen lisääntyi Paltamon työttömällä seurantajakson aikana.
- Internetin käyttö sähköiseen asiointiin lisääntyi Paltamon työttömällä, ja seurantajakson loppuun mennessä he olivat saavuttaneet Paltamon vertailuryhmän tason.
- Kynyninen epäluottamus oli koko seurantajakson ajan selvästi yleisempää kahdessa työttömien ryhmässä Paltamon vertailuryhmään verrattuna.
- Luottamus oikeuslaitokseen, eduskuntaan, oman kunnan viranomaisiin sekä valtakunnallisiin tiedotusvälineisiin lisääntyi tutkimusjaksolla kaikissa ryhmissä. Myös luottamus oman kunnan päätöksentekoon sekä paikallisiin tiedotusvälineisiin lisääntyi. Viime mainittu muutos näkyi erityisesti Paltamon työttömällä, ja lisäksi heillä luottamus oman kunnan päätöksentekoon vahvistui etenkin vuosien 2010 ja 2012 välillä. Luottamus poliisiin säilyi vahvana ja muuttumattomana koko seurantajakson ajan, heikointa se oli Paltamon työttömien ryhmässä.

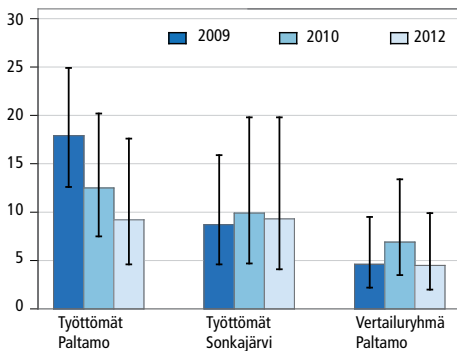
Sosiaalisten verkostojen laajuus ja toimivuus sekä osallistuminen erilaisiin, usein muiden ihmisten kanssa tehtäviin toimiin voidaan nähdä osana sosiaalista toimintakykyä (ks. luku 4.6), mutta toisaalta ne katsotaan myös osaksi sosiaalista pääomaa. Sillä puolestaan viitataan yleensä ihmisten välisiin sosiaalisiin verkostoihin, joita luonnehtivat osallistuminen, luottamus, vastavuoroisuus sekä yhteiset arvot ja normit. Sosiaalisen pääoman on katsottu edistävän vuorovaikutusta ja sekä yksilöiden että yhteisön tavoitteiden toteutumista. (Iisakka 2006, Kajanoja 2009) Lisäksi sillä on todettu olevan myönteisiä vaikutuksia terveyteen (Hyypä 2010). Luottamusta pidetään usein keskeisenä sosiaalisen pääoman osana. Komu ja Hellsten (2010) määrittelevät yhteiskunnallisen luottamuksen ”kansalaisten uskoksi siihen, että toiset henkilöt tai instituutiot eivät tietoisesti tai tahallisesti aiheuta harmia tai vahingoita heitä, jos voivat välttää sen ja ottavat parhaimmillaan huomioon heidän intressinsä mikäli mahdollista” (emt. s. 5). Luottamus sisältää toisaalta muihin ihmisiin, toisaalta erilaisiin instituutioihin - kuten esimerkiksi oikeuslaitokseen - kohdistuvan luottamuksen.

Tässä luvussa tarkastellaan sosiaalisten verkostojen, osallistumisen ja luottamuksen eroja tutkimusryhmissä ja muutoksia seurannan aikana. Sosiaalisia verkostoja ja osallistumista kuvataan yksinäisyyden, muiden ihmisten tapaamisen, erilaisiin harrastuksiin ja toimintoihin osallistumisen sekä internetin käyttötapojen avulla. Luottamus sisältää sekä muihin ihmisiin että erilaisiin instituutioihin kohdistuvan luottamuksen. Tiedot on kerätty hyvinvointikyselyn yhteydessä.

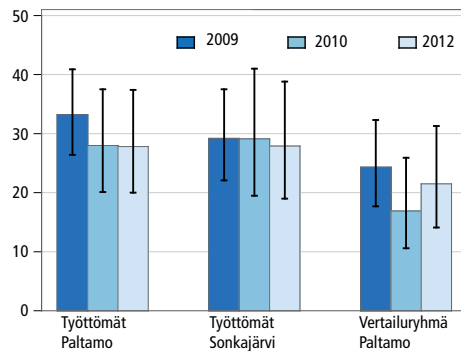
#### 4.8.1 Sosiaaliset verkostot ja osallistuminen

Yksinäisyyden kokemusta selvitettiin kysymyksellä ”Tunneteko itsenne yksinäiseksi?”. Vastausvaihtoehdot olivat: 1) en koskaan, 2) hyvin harvoin, 3) joskus, 4) melko usein, 5) jatkuvasti. Tutkimusryhmien välillä oli melko suuria eroja: Paltamon vertailuryhmään kuuluvista keskimäärin vain runsaat viisi prosenttia ilmoitti kokevansa yksinäisyyttä melko usein tai jatkuvasti, kun taas molemmissa työttömien ryhmissä osuus oli ajankohdasta riippuen vähintään kaksinkertainen (kuvio 69). Etenkin Paltamon työttömien parissa yksinäisyyden kokemus oli varsin yleinen vuonna 2009, mutta vuoteen 2012 mennessä se oli selvästi vähentynyt. Yleisesti ottaen muutokset eivät olleet tilastollisesti merkitseviä eikä tilastollinen tarkastelu myöskään anna vahvistusta havainnolle muutoksen erilaisuudesta eri ryhmissä, mutta toisaalta Paltamon työttömien ryhmässä vuosien 2009 ja 2012 välillä tapahtunut muutos oli tilastollisesti merkitsevä.

Sosiaalisia verkostoja kuvattiin kolmella kysymyksellä. Ensin tiedusteltiin ”Kuinka usein tapaatte ystäviä tai sukulaisia, jotka eivät asu kanssanne samassa taloudessa?”. Vastausvaihtoehdot olivat: 1) lähes päivittäin, 2) kerran tai kahdesti viikossa, 3) kerran tai kahdesti kuukaudessa, 4) harvemmin kuin kerran kuukaudessa ja 5) en koskaan. Harrastuksia ja toimeliaisuutta koskevassa kysymyssarjassa (”Miten usein keskimäärin teette seuraavia asioita?”) tiedusteltiin erikseen sukulaisten, ystävien tai naapurin luona vierailua sekä toisaalta ystävien, sukulaisten tai naapurien tapaamista omassa kodis-



**Kuvio 69.** Itsensä melko usein tai jatkuvasti yksinäiseksi tuntevien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

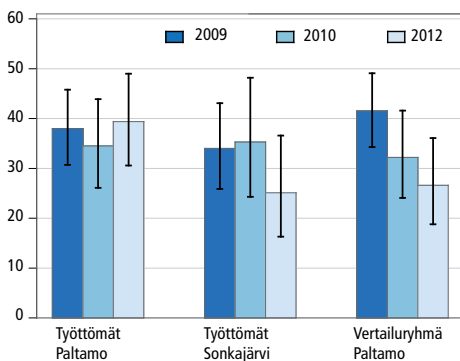


**Kuvio 70.** Ystäviä tai sukulaisia lähes päivittäin tapaavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

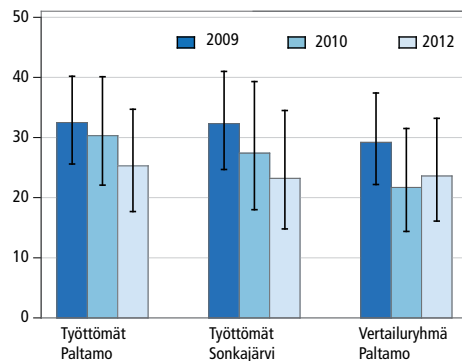
sa, jolloin vastausvaihtoehdot olivat: 1) joka päivä, 2) kerran tai pari viikossa, 3) kerran tai pari kuukaudessa, 4) kerran tai muutaman kerran vuodessa ja 5) harvemmin tai ei koskaan.

Oman kotitalouden ulkopuolella asuvien ystävien ja sukulaisten tapaaminen lähes päivittäin oli yleisempää molemmissa työttömien ryhmissä (noin 30 prosenttia) kuin Paltamon vertailuryhmään kuuluvilla (noin 20 prosenttia), eikä tässä tapahtunut merkittävää muutosta missään ryhmässä seurantajaksolla (kuvio 70). Sukulaisten, ystävien tai naapureiden luona vieraili vähintään kerran viikossa lähes 40 prosenttia Paltamon työttömistä kaikkina tutkimusvuosina, mutta Paltamon vertailuryhmässä vierailut harvenivat seurantajaksolla (kuvio 71). Ystävien, sukulaisten ja naapureiden tapaaminen omassa kodissa vähintään kerran oli hiukan harvinaisempaa (kuvio 72). Ryhmien ja vuosien välillä ei ollut tilastollisesti merkittävää eroa, joskin tapaamiset näyttivät jonkin verran vähenevän seurantajaksolla kaikissa ryhmissä.

Erilaisiin harrastuksiin ja toimintoihin osallistumista selvitettiin hyvinvointikyselyssä kysymyksellä ”Miten usein keskimäärin teette seuraavia asioita?”, johon sisältyivät myös yllä käsitellyt kysymykset sukulaisten ja ystävien tapaamisesta sekä luvussa 4.4.2 raportoidut sisä- ja ulkoliikuntaa koskevat kysymykset. Kysymyksen muina alakohtina olivat 1) osallistuminen kerho- ja yhdistystoimintaan, 2) teatterissa, elokuvissa yms. käyminen, 3) kirkossa tai muissa uskonnollisissa tilaisuuksissa käyminen, 4) opiskelu, 5) ravintoloissa ym. käyminen, 6) kirjallisuuden lukeminen tai musiikin kuuntelu, 7) käsityöt, soittaminen ym., 8) ulkomaille matkustaminen, 9) TV:n katselu tai radion kuuntelu, 10) sanoma- tai aikakauslehtien lukeminen sekä 11) ostoksilla käynti ym. asiointi. Kirkossa ym. tilaisuuksissa ja ravintoloissa ym. käymistä koskevat tilastolliset analyysit eivät teknisistä syistä toteutuneet (ks. luku 4.2.3), joten niitä koskevia tuloksia ei ole käytettävissä. Kaikista mittareista tehtiin kaksiluokkaisia (aktiivinen osallistuminen/muu), luokkarajat vaihtelivat ilmiöstä riippuen. Tässä yhteydessä ei yksityiskohtaisesti raportoida kaikkia tämän kysymyksen alakohtia, vaan esille nostetaan



**Kuvio 71. Sukulaisten ym. luona vähintään kerran viikossa vierailevien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 72. Ystäviä kotonaan vähintään kerran viikossa tapaavien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

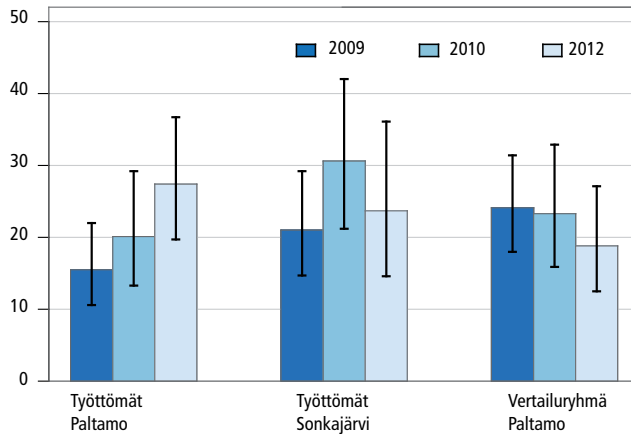
lähinnä sellaisia harrastuksia ja toimintoja, joissa ryhmien väliset erot ovat suuria, joissa on yleisesti ottaen tapahtunut muutoksia tai joiden kohdalla ryhmien väliset erot ovat muuttuneet seurantajaksolla.

Tilastollisesti merkitseviä tai viitteellisiä eroja tutkimusryhmien välillä havaittiin teatterissa, elokuvissa ym. tilaisuuksissa käymisen, kirjallisuuden lukemisen tai musiikin kuuntelun, ulkomaille matkustamisen sekä ostoksilla tai muilla asioilla käymisen yleisyydessä. Sekä teatterissa, elokuvissa ym. tilaisuuksissa käyminen että ulkomaille matkustaminen olivat vähiten yleisiä Paltamon työttömien ryhmässä, eikä näiden toimintojen yleisyydessä tai ryhmien eroissa tapahtunut merkitseviä muutoksia tutkimusjaksolla. Kun Paltamon työttömien ryhmään kuuluvista noin 5 % kävi vähintään kerran kuukaudessa teatterissa, elokuvissa tms. tilaisuuksissa ja noin 10 % vähintään kerran vuodessa ulkomailla, olivat vastaavat osuudet Paltamon vertailuryhmässä noin 10-15 % ja 20 %. Sonkajärven työttömät sijoittuvat näiden kahden ryhmän väliin. Lähes kaikki Paltamon vertailuryhmään kuuluvat kävivät ostoksilla ym. asioilla vähintään kerran tai pari viikossa, työttömien ryhmästä hieman harvemmat. Asiointi lisääntyi tutkimusjaksolla, mutta erot eivät merkitsevästi muuttuneet. Kirjallisuuden lukemista tai musiikin kuuntelua harrasti vähintään kerran viikossa noin 70 % Paltamon työttömien ryhmään kuuluvista, kahdessa muussa ryhmässä osuus oli 60 %:n luokkaa. Tutkimusjaksolla ei tapahtunut merkitseviä muutoksia.

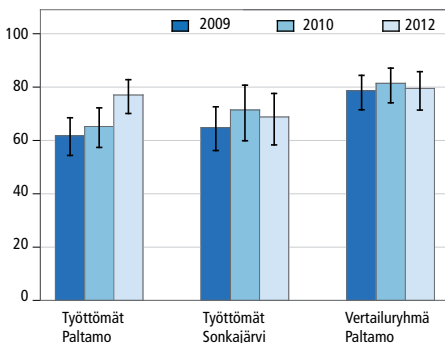
Muiden harrastusten yleisyydessä ei havaittu eroja ryhmien välillä eikä merkitsevää muutosta seurantajakson aikana. Noin 10 - 15 % opiskeli vähintään kerran kuukaudessa, 30 - 40 % harrasti käsitöitä tai soittamista, 90 % katseli päivittäin TV:tä tai kuunteli radiota ja 80 % luki päivittäin sanoma- tai aikakauslehtiä, tutkimusryhmästä ja -vuodesta riippumatta. Ainoa tilastollisesti merkitsevä muutos ryhmien välisissä eroissa havaittiin kerho- ja yhdistystoimintaan osallistumisessa. Vähintään kerran kuussa osallistuvien osuus lisääntyi Paltamon työttömien ryhmässä tutkimusjaksolla 15 %:n tuntumasta lähes 30 %:iin, kun taas kahdessa muussa ryhmässä tällaista trendiä ei ole havaittavissa, Paltamon vertailuryhmässä osuus näytti jopa hieman pienentyneen (kuvio 73).

Internetin käyttötapoja kysyttiin erillisellä kysymyksellä hyvinvointikyselyssä. Paltamon työttömien ryhmässä internetin käyttö sähköiseen asiointiin lisääntyi tutkimusjaksolla ja oli vuonna 2012 jokseenkin samalla tasolla kuin Paltamon vertailuryhmässä eli 80 %:n luokkaa (kuvio 74). Yhteydenpitoon internetiä käytti noin 60-70 % ryhmästä ja vuodesta riippumatta, mutta pelaaminen oli lisääntynyt. Ryhmien väliset erot internetin käytössä pelaamiseen säilyivät kuitenkin ennallaan: pelaaminen oli yleisintä Paltamon työttömien ryhmässä (noin 60 %) ja vähäisintä Sonkajärven työttömillä (noin 40-50 %) (kuvio 75). Internetin käyttö opiskeluun oli vähäisempää kuin yllämainitut käyttötavat (10-15 %), mutta sen yleistymisestä oli viitteitä ainakin työttömien ryhmissä.

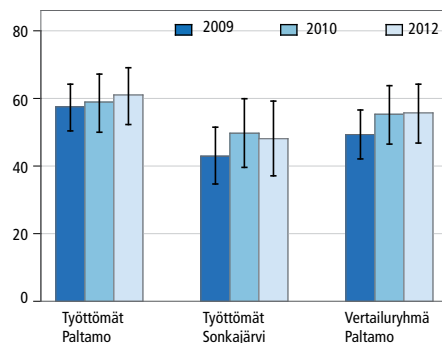




**Kuvio 73.** Kerho- tai yhdistystoimintaan vähintään kerran kuussa osallistuvien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



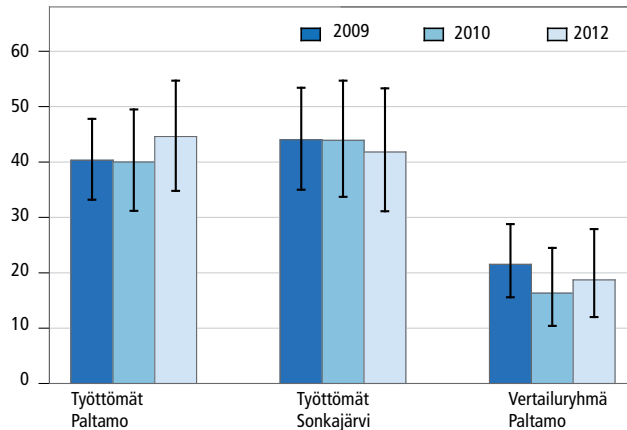
**Kuvio 74.** Internetiä sähköiseen asiointiin käyttävien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



**Kuvio 75.** Internetiä pelaamiseen käyttävien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

## 4.8.2 Luottamus

Tutkittavien luottamusta toisiin ihmisiin mitattiin kahdeksanosaisella kyynisen epäluottamuksen (cynical distrust) kysymyssarjalla. Se sisältää erilaisia ihmisten rehellisyyteen, vilpittömyyteen ja luotettavuuteen liittyviä väittämiä. Tutkittavat valitsivat sopivimman vaihtoehdon neliportaisesta asteikosta: pitää täysin paikkansa, pitää melko lailla paikkansa, ei juuri pidä paikkaansa, ei lainkaan pidä paikkaansa. Vastauksista muodostettiin summapistemäärä (8–32 pistettä), joka luokiteltiin kahteen luokkaan siten, että pistemäärät 8–18 tulkittiin osoitukseksi korkeasta kyynisestä epäluottamuksesta ja pistemäärät 19–32 merkitsivät matalaa tai keskitasoista kyynistä epäluottamusta. Katkaisukohdaksi valittiin 18, jota käytettiin myös vuoden 2009 lähtötaso kuvanneessa raportissa, koska noin kolmasosa vastaajista koko aineistossa sai silloin enintään



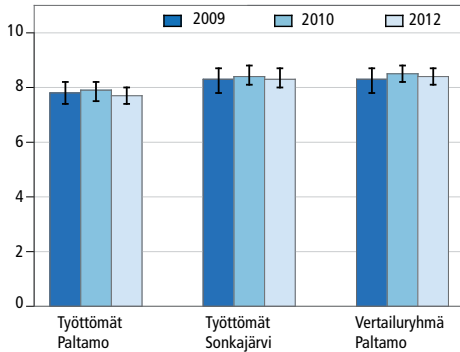
Kuvio 76. Kyynistä epäluottamusta tuntevien osuus (%) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.

tuon pistemäärän. (Nenonen ym. 2011) Tilanne on säilynyt suunnilleen ennallaan koko tutkimusjakson ajan: molemmissa työttömien ryhmissä kyyninen epäluottamus oli noin kaksi kertaa niin yleistä kuin Paltamon vertailuryhmässä tutkimusvuodesta riippumatta (kuvio 76).

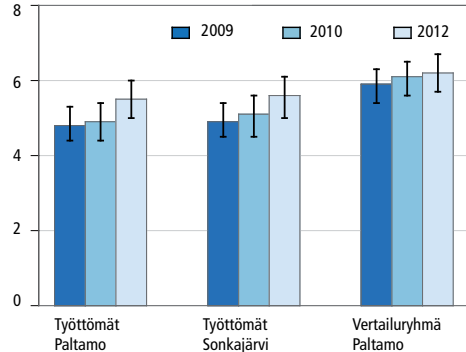
Instituutioihin kohdistuvaa luottamusta selvitettiin hyvinvointikyselyssä kysymyksellä ”Kuinka paljon luotatte seuraaviin yhteiskunnallisiin toimijoihin?”. Vastaja kehoitettiin ilmaisemaan mielipiteensä asteikolla 0–10 (0 = en luota ollenkaan, 10 = luotan täysin) kahdeksan toimijan osalta: oikeuslaitos, eduskunta, poliisi, maan hallitus, oman kunnan viranomaiset, paikalliset tiedotusvälineet, valtakunnalliset tiedotusvälineet ja oman kunnan päätöksenteko. Vastaukset analysoitiin vertaamalla keskimääräisiä pistemääriä eri ryhmissä ja tutkimusvuosina.

Keskimääräiset luottamuspistemäärät vaihtelivat välillä 5–8, riippuen osiosta, ryhmästä ja ajankohdasta. Ryhmien välillä oli tilastollisesti merkitseviä eroja kaikissa muissa osioissa lukuun ottamatta luottamusta valtakunnallisiin tiedotusvälineisiin, ja useimmiten Paltamon työttömien ryhmässä luottamus oli keskimäärin heikoin. Keskimäärin luottamus lisääntyi seurantajaksolla, poikkeuksina olivat poliisi ja maan hallitus.

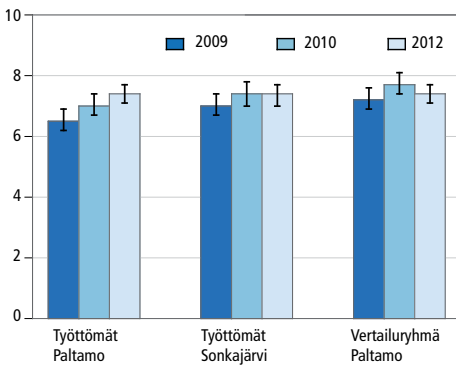
Yleisesti ottaen suurinta luottamusta nautti poliisi. Keskimääräinen luottamuspistemäärä oli kahdeksan vaiheilla - Paltamon työttömillä hiukan sen alle ja kahdessa muussa ryhmässä jonkin verran yli - ja sekä keskiarvo että ryhmien välinen ero säilyivät ennallaan tutkimusjaksolla (kuvio 77). Toiseksi eniten luotettiin oikeuslaitokseen (luottamuspistemäärät keskimäärin 7 – 8), ja luottamus vahvistui kaikissa ryhmissä. Toista ääripäätä edustavat eduskunta ja maan hallitus, joihin luotettiin keskimäärin vain 5 – 6 pisteen verran. Molemmissa tapauksissa työttömien ryhmät osoittivat vähäisempää luottamusta kuin Paltamon vertailuryhmä. Luottamus eduskuntaan lisääntyi tutkimusjaksolla kaikissa ryhmissä (kuvio 78), kun taas maan hallituksen tapauksessa



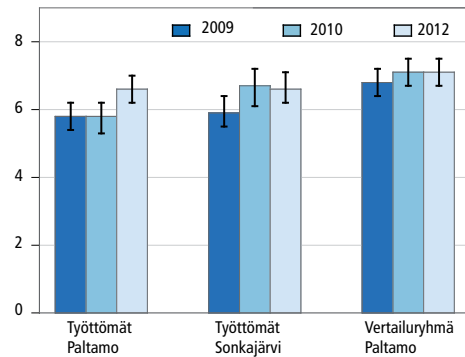
**Kuvio 77. Luottamus poliisiin (keskiarvo, asteikko 0-10) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 78. Luottamus eduskuntaan (keskiarvo, asteikko 0-10) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 79. Luottamus paikallisiin tiedotusvälineisiin (keskiarvo, asteikko 0-10) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**



**Kuvio 80. Luottamus oman kunnan päätöksentekoon (keskiarvo, asteikko 0-10) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.**

se säilyi heikkona. Valtakunnalliset tiedotusvälineet nauttivat keskimäärin 7 pisteen tasoista luottamusta kaikissa ryhmissä, ja tutkimusjaksolla luottamus hiukan vahvistui.

Myös luottamus oman kunnan viranomaisiin lisääntyi tutkimusjaksolla kaikissa ryhmissä. Ryhmien väliset erot säilyivät: luottamus oli keskimäärin vähäisintä Paltamon työttömien ryhmässä ja vankinta Paltamon vertailuryhmässä. Sen sijaan luottamus paikallisiin tiedotusvälineisiin lisääntyi selvimmin Paltamon työttömien ryhmässä (kuvio 79). Oman kunnan päätöksentekoon luotettiin keskimäärin vähiten Paltamon työttömien ryhmässä, mutta kaikissa ryhmissä luottamus lisääntyi jonkin verran tutkimusjaksolla: Paltamon työttömillä muutos ajoittui vuosien 2010 ja 2012 välille, kahdessa muussa ryhmässä jo vuosien 2009 ja 2010 väliin (kuvio 80).

### 4.8.3 Pohdinta

Toimivat sosiaaliset verkostot, henkinen ja fyysinen aktiivisuus sekä muita ihmisiä ja yhteiskunnallisia instituutioita kohtaan tunnettu luottamus ovat vahvasti yhteydessä yksilön ja yhteisön hyvinvointiin. Vaikka seurantatutkimukseen osallistuneilla työttömillä oli yhtä paljon tai jopa enemmän kanssakäymistä ystävien, tuttavien ja sukulaisten kanssa pääosin työllisistä koostuvaan vertailuryhmään verrattuna, yksinäisyyden tunne oli kuitenkin heillä yleisempi. Kun ATH-tutkimuksen valossa vuosina 2010-2011 (ATH 2011) koko maassa noin 8 % ja Kainuussa noin kymmenesosa 20 – 54-vuotiaista ilmoitti tuntevansa yksinäisyyttä melko usein tai jatkuvasti, oli osuus Paltamon työttömillä selvästi tätä suurempi, Sonkajärven työttömillä samaa luokkaa kuin koko maassa ja Paltamon vertailuryhmässä koko maata pienempi. Aktiivinen osallistuminen kerho- ja yhdistystoimintaan oli vuonna 2009 Paltamon vertailuryhmässä samaa luokkaa kuin Terveys 2011 – tutkimuksessa eli 20-30 % (Nieminen ym. 2012), mutta Paltamon työttömillä vähäisempää. Luottamus yhteiskunnallisiin instituutioihin oli Paltamon vertailuryhmässä keskimäärin samaa luokkaa kuin European Social Surveyssä (ESS) 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä ja noudatti samaa kaavaa: poliisiin luotettiin eniten ja myös luottamus oikeusjärjestelmään oli vahva, kun taas eduskunta nautti keskimäärin edellisiä vähemmän luottamusta (Komu ja Hellsten 2010).

Tulokset viittaavat siihen, että työllistämiskokeilu saattoi kohentaa työttömien hyvinvointia, valmiuksia ja osallisuutta näissä kysymyksissä. Yksinäisyys väheni jossain määrin ja kerho- ja yhdistystoimintaan osallistuminen lisääntyi Paltamon työttömillä seurantajakson aikana, ja muutokset olivat selvempiä kuin muilla ryhmillä. Nykypäivän työelämän ja arjen hallinnan kannalta tärkeä taito eli internetin käyttö sähköiseen asiointiin lisääntyi Paltamon työttömillä, ja seurantajakson loppuun mennessä he olivat saavuttaneet Paltamon vertailuryhmän tason.

Luottamuksen osalta tulokset ovat kaksijakoisia. Kynninen epäluottamus muita ihmisiä kohtaan oli koko seurantajakson ajan selvästi yleisempää kahdessa työttömien ryhmässä Paltamon vertailuryhmään verrattuna eikä tässä havaittu muutosta. Epäluottamuksen syntyyn vaikuttavista tekijöistä on erilaisia teorioita. Toisaalta tämän taipumuksen on havaittu usein säilyvän melko vakaana lapsuudesta aikuisuuteen, mutta toisaalta taas merkittävien elämäntapahtumien on osoitettu olevan siihen yhteydessä; esimerkiksi työttömyyden ja kynnisen epäluottamuksen välisen yhteyden suunnasta ei ole vankkaa näyttöä (Kivimäki ym. 2003). Kynnisen vihamielisyyden pysyminen melko samalla tasolla seurantajaksolla myös työllistämiskokeilun kohteena ollessa ryhmässä ei kuitenkaan välttämättä osoita tämän piirteen muuttumattomuutta, vaan havainto voi liittyä esimerkiksi muutoksen hitauteen tai siihen, että työllistymisen jatkuvuus on koettu epävarmaksi. Asian tarkempi selvittäminen vaatisikin pitemmän seuranta-ajan ja monien muiden tekijöiden huomioon ottamisen.

Sen sijaan luottamus oikeuslaitokseen, eduskuntaan, oman kunnan viranomaisiin sekä valtakunnallisiin tiedotusvälineisiin lisääntyi tutkimusjaksolla kaikissa ryhmissä. Myös luottamus oman kunnan päätöksentekoon sekä paikallisiin tiedotusvälineisiin li-

sääntyi. Viime mainittu muutos näkyi erityisesti Paltamon työttömillä, ja lisäksi heillä luottamus oman kunnan päätöksentekoon vahvistui etenkin vuosien 2010 ja 2012 välillä. Luottamusta pidetään usein keskeisimpänä sosiaalisen pääoman osatekijänä, osallistumisen ohella. Näin ollen Paltamon työllistämismallin voidaan katsoa lisänneen sosiaalista pääomaa Paltamossa, millä voi olla pitkällä tähtäyksellä myös muita terveys- ja hyvinvointivaikutuksia.

## 4.9 Elämänlaatu

*Tuija Martelin, Lars Leemann & Päivi Sainio*

- Työttömien ryhmiin kuuluvat kokivat elämänlaatunsa keskimäärin selvästi heikommaksi kuin Paltamon vertailuryhmään kuuluvat.
- Yleisessä elämänlaadussa sekä fyysisessä, psyykkisessä ja elinympäristöön liittyvässä elämänlaadussa ei yleisesti ottaen tapahtunut merkittäviä muutoksia tutkimusjaksolla, sosiaalinen elämänlaatu hieman heikkeni.
- Fyysisen ja elinympäristöön liittyvän elämänlaadun tapauksessa kehityksessä oli jonkin verran eroja eri ryhmien välillä. Fyysinen elämänlaatu parani hiukan Paltamon työttömien ryhmässä vuosien 2009 ja 2010 välillä, kun taas kahdessa muussa ryhmässä muutos oli toisensuuntainen; seurantajakson loppua kohti tilanne kuitenkin palautui kaikissa ryhmissä suunnilleen vuoden 2009 tasolle. Elinympäristöön liittyvä elämänlaatu säilyi ennallaan (työttömät) tai hieman koheni (vertailuryhmä) Paltamossa, kun taas Sonkajärvellä se heikkeni jonkin verran.

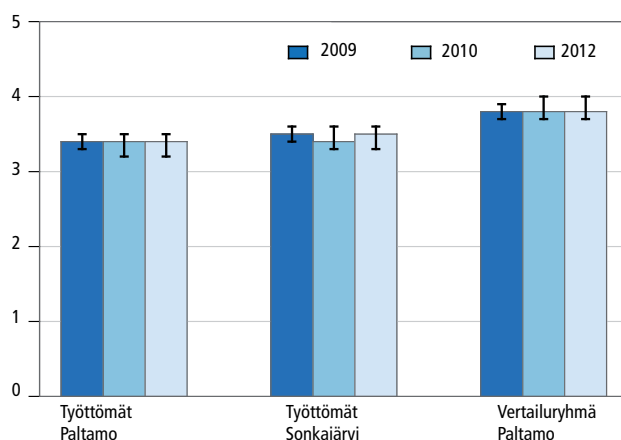
Elämänlaadulle ei ole yhtä, yksikäsitteistä määritelmää, mutta yleisesti se ymmärretään laaja-alaisena käsitteenä, joka kattaa useita tekijöitä: aineellisen hyvinvoinnin, läheissuhteet, terveyden ja toimintakyvyn, psyykkisen, emotionaalisen ja kognitiivisen hyvinvoinnin sekä käsityksen itsestä. Suomalaisten hyvinvointi ja palvelut -tutkimuksen tulosten valossa suomalaisten elämänlaatu on yleisesti ottaen hyvä korkeaan ikään asti, kunnes fyysiset vaivat sekä psyykkisen hyvinvoinnin heikkeneminen alkavat vähentää sitä 80 ikävuoden jälkeen. (Vaarama ym. 2010)

Paltamo-työllistämiskokeilun arviointitutkimuksessa tutkittavien elämänlaadun kartoittamiseen käytettiin Maailman terveysjärjestön elämänlaatumittarin versiota WHOQOL-BREF (World Health Organization Quality of Life mittarin lyhyempi versio). Mittari kuvaa henkilön omaa arviota terveydestä, elämänlaadusta ja muista arkielämän asioista lähimenneisyydessä (viimeisen kahden viikon aikana). Tutkittavat täyttivät elämänlaatulomakkeen kotonaan ja palauttivat sen tutkimushoitajalle saapuessaan haastatteluun ja terveystarkastukseen tai postitse.

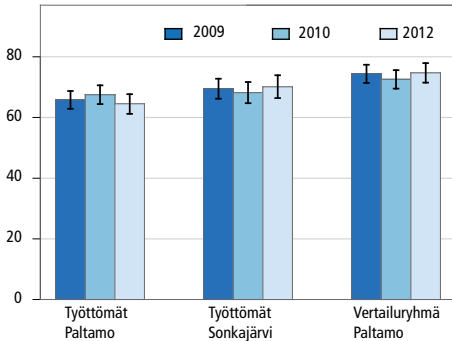
Mittarissa on 26 kysymystä, joihin vastataan viisiportaisella asteikolla, esimerkiksi erittäin huono, huono, ei hyvä eikä huono, hyvä, erittäin hyvä. Kysymykset ryhmittyvät neljään luokkaan: fyysinen ulottuvuus (7 kysymystä fyysisestä terveydestä), psyykinen ulottuvuus (6 kysymystä psyykkisestä hyvinvoinnista), sosiaaliseen ulottuvuuteen (3 kysymystä sosiaalisesta hyvinvoinnista) ja ympäristöulottuvuuteen (8 kysymystä asuin- ja elinympäristöstä, rahojen riittävydestä sekä terveys-, vapaa-ajan ja liikennepalvelujen saatavuudesta). Lisäksi mittari sisältää erilliset kysymykset koetusta terveydestä ja koetusta elämänlaadusta (tarkempia tietoja ks. TOIMIA-tietokanta).

Tulokset esitellään tässä tarkastelemalla ensin yleistä koettua elämänlaatua, jota on arvioitu asteikolla 1-5 (1=erittäin huonoksi...5=erittäin hyväksi) ja sen jälkeen neljää ulottuvuutta erikseen. Ulottuvuuksien raakapisteeet muunnetaan asteikolle 0-100, jossa elämänlaatu on sitä parempi, mitä suurempi pistemäärä (ks. TOIMIA-tietokanta). Koettua terveyttä ei tässä yhteydessä tarkastella, koska sitä on kuvattu hieman erilaisen kysymyksen perusteella jo luvussa 4.5.1. Ryhmien välisissä vertailuissa käytetään pisteiden keskiarvoa.

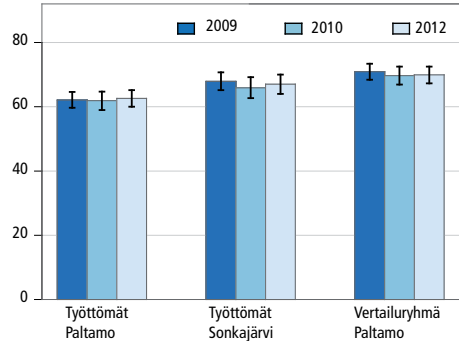
Työttömien ryhmiin kuuluvat arvioivat yleisen elämänlaatunsa keskimäärin heikommaksi kuin Paltamon pääosin työllisistä koostuva vertailuryhmä kaikkina tutkimusvuosina (kuvio 81). Ryhmien eroissa tai yleisen elämänlaadun arvioissa ei myöskään tapahtunut muutoksia tutkimusjaksolla. Kuviot 82 – 85 kuvaavat eroja ja kehitystä erikseen elämänlaadun neljän ulottuvuuden osalta. Paltamon työttömien ryhmään kuuluvat kokivat keskimäärin sekä fyysisen (kuvio 82) että psyykkisen (kuvio 83) elämänlaatunsa heikommaksi kuin kaksi muuta ryhmää, eikä elämänlaadun kokemuksissa näiden ulottuvuuksien tapauksessa yleisesti ottaen tapahtunut suuria muutoksia. Elämänlaadun fyysinen ulottuvuus hiukan heikkeni vuodesta 2009 vuoteen 2010 sekä Sonkajärven työttömillä että Paltamon vertailuryhmässä, kun taas Paltamon työttömillä havaitaan pieni toisensuuntainen muutos (muutoksen erilaisuutta osoittavan testin p-arvo = 0,0141). Vuonna 2012 keskimääräiset arviot fyysisestä elämänlaadusta kuitenkin palautuivat suunnilleen vuoden 2009 tasolle kaikissa ryhmissä.



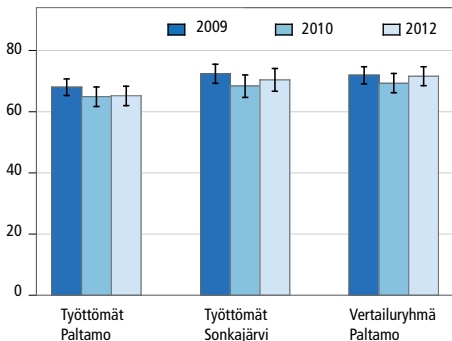
**Kuvio 81** Arvio elämänlaadusta (keskiarvo, asteikko 1–5) tutkimusryhmissä vuosina 2009–2012.



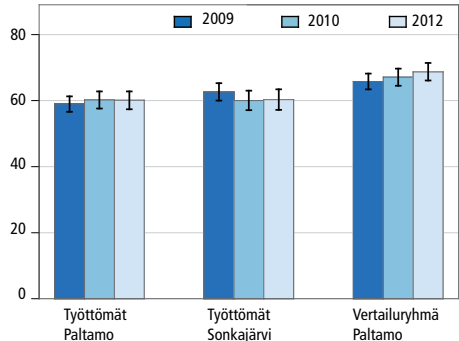
**Kuvio 82.** Arvio elämänlaadun fyysisestä ulottuvuudesta (keskiarvo, asteikko 0–100) tutkimusryhmissä vuosina 2009 – 2012.



**Kuvio 83.** Arvio elämänlaadun psyykkisestä ulottuvuudesta (keskiarvo, asteikko 0–100) tutkimusryhmissä vuosina 2009 – 2012.



**Kuvio 84.** Arvio elämänlaadun sosiaalisesta ulottuvuudesta (keskiarvo, asteikko 0–100) tutkimusryhmissä vuosina 2009 – 2012.



**Kuvio 85.** Arvio elämänlaadun ympäristöulottuvuudesta (keskiarvo, asteikko 0–100) tutkimusryhmissä vuosina 2009 – 2012.

Myös elämänlaadun sosiaalinen ulottuvuus arvioitiin Paltamon työttömien ryhmässä keskimäärin hieman heikommaksi kuin kahdessa muussa ryhmässä (kuvio 84). Tällä ulottuvuudella elämänlaatuarvot keskimäärin hieman heikkenivät vuoden 2009 lähtötilanteeseen verrattuna, mutta ryhmien erot säilyivät. Elinympäristöön liittyvä elämänlaatu oli molemmissa työttömien ryhmässä selvästi keskimäärin heikompi kuin Paltamon työllisillä (kuvio 85). Kehityksen osalta Sonkajärvi poikkeaa molemmista paltamolaisten ryhmistä siten, että edellisessä ryhmässä keskimääräinen elämänlaatu hieman heikkeni vuosien 2009 ja 2010 välillä, kun taas Paltamon työttömillä tilanne säilyi ennallaan ja vertailuryhmässä jonkin verran parani seurantajaksolla.

## Pohdinta

Elämänlaatu kuvaa laajasti yksilön koettua hyvinvointia. Tässä tutkimuksessa käytetty WHOQOL-BREF kattaa pitkälti samoja hyvinvoinnin osa-alueita, joita edellisissä luvuissa on käsitelty yksityiskohtaisemmin: elinolot, terveyden ja toimintakyvyn, palveluiden saatavuuden ja sosiaalisen hyvinvoinnin. Niinpä ei ole yllättävää, että tulokset ovat samansuuntaisia eli osoittavat elämänlaadun olleen keskimäärin parasta Paltamon vertailuryhmässä ja heikointa Paltamon työttömillä, Sonkajärven työttömien ryhmän asettuessa yleensä näiden kahden ryhmän välimaastoon. Keskimääräinen yleisarvio elämänlaadusta oli Paltamon vertailuryhmässä lähellä Suomalaisten hyvinvointi ja palvelut –tutkimuksessa (HYPA) havaittua tasoa (Vaarama ym. 2010), mutta työttömillä tilanne oli heikompi. Elämänlaadun eri ulottuvuuksilla myös Paltamon vertailuryhmässä keskimääräiset arviot jäivät alle koko maan tason.

Seurantajakson aikana havaittiin joitakin pieniä muutoksia, mutta tulokset eivät tue oletusta elämänlaadun parantumisesta työllisyyskokeilun seurauksena. Tähän voi olla monia syitä. Ensinnäkin seuranta-aika on saattanut olla liian lyhyt muutosten havaitsemiseksi. Toisaalta työllistymisen myötä joitakin ongelmia, kuten esimerkiksi sairauksia tai toimintakyvyn rajoitteita, on voinut nousta aiempaa voimakkaammin tietoisuuteen, oman elämän kriittinen arviointi on saattanut lisääntyä ja arviointikriteerit ovat voineet muuttua. Elämänlaadun eri osioissa on saattanut myös tapahtua erisuuntaisia, toisiaan kompensoivia muutoksia, joiden lähempi tarkastelu olisi yksi tärkeä jatkotutkimuksen aihe. Lisäksi olisi tarpeen selvittää, mitkä henkilöiden aiempaan historiaan tai muihin ominaisuuksiin liittyvät tekijät ovat yhteydessä elämänlaatuun ja sen muutoksiin.

## 4.10 Pohdinta

*Tuija Martelin, Tellervo Nenonen & Lars Leemann*

Aiempien uudelleen työllistymistä sekä välityömarkkinoita koskevien tutkimustulosten (esim. Blank 2009; Bitler ja Hoynes 2008; Lahelma 1989; Schuring ym. 2011) perusteella odotettiin Paltamon työllistämiskokeilun parantavan siihen osallistuvien hyvinvointia ja terveyttä. Erityisesti odotukset kohdistuivat herkkäliikkeisinä pidettäviin ilmiöihin, kuten koettuun psyykkiseen hyvinvointiin. Seurantatutkimuksen asetelmasa työllistämiskokeilun vaikutuksiksi voidaan tulkita sellaiset muutokset, jotka näkyvät selkeämmin kokeilun varsinaisessa kohdeväestössä eli lähtötilanteessa työttöminä olleiden paltamolaisten ryhmässä kuin kahdessa vertailuryhmässä eli Sonkajärven työttömiä ja Paltamon työllisiä edustaneissa ryhmissä.

Seurantatutkimuksen aikana havaittiinkin useita muutoksia, jotka täyttävät edellä kuvatun kriteerin. Elintapojen osalta työpaikkaruokailu lisääntyi ja alkoholin riskikäyttö väheni Paltamon työttömillä enemmän kuin muissa ryhmissä. Herkkäliikkeisemmistä terveydentilan osoittimista selkäsärky ja säännöllinen särkylääkkeiden käyttö



vähenevät tuntuvimmin Paltamon työttömien ryhmässä. Lisäksi heillä terveyskeskuslääkäri- ja sairaanhoitajapalveluiden ja työterveyshuollon käyttö lisääntyi merkittävästi seurantajaksoilla, mikä on sairauksien tunnistamisen ja hoidon kannalta myönteinen asia. Sosiaalisten verkoston toimivuuden, osallistumisen ja luottamuksen alueella havaittiin monia viitteitä todennäköisesti työllistämiskokeiluun liittyvistä myönteisistä vaikutuksista. Kerho- ja yhdistystoimintaan osallistuminen ja internetin käyttö sähköiseen asiointiin lisääntyi, yksinäisyyttä kokevien osuus pieneni ja luottamus paikallisiin tiedotusvälineisiin sekä oman kunnan päätöksentekoon vahvistui Paltamon työttömien ryhmässä selkeämmin kuin muilla.

Näiden lisäksi joissakin ilmiöissä havaittiin Sonkajärven työttömien ryhmästä poikkeavia muutoksia sekä Paltamon työttömillä että vertailuryhmässä. Esimerkiksi sosiaalisten tilanteiden pelko väheni ja pitkäaikaissairastavuus lisääntyi seurantajaksoilla molemmissa paltamolaisten ryhmissä. Viimemainittu hieman yllättävä tulos voi liittyä siihen, että kohentunut terveyspalvelujen saatavuus saattoi tuoda tietoon ja hoidon piiriin aiemmin diagnosoimattomia sairauksia ja siten kasvattaa tiedossa olevien sairauksien yleisyyttä. Myös tämältyypiset, Paltamon molemmissa ryhmissä havaitut muutokset saattavat osittain liittyä työllistämiskokeiluun, sillä ryhmissä on seurantajaksoilla tapahtunut monenlaisia muutoksia. Osa lähtökohtatilanteessa avoimilla työmarkkinoilla työskennelleistä paltamolaisista on jäänyt seurannan aikana työttömäksi ja siirtynyt työllistämiskokeilun piiriin, kun taas osa alussa työttömistä on seurannan aikana työllistynyt Työvoimatalon ulkopuolelle tai jäänyt kokonaan pois työvoimasta. Kokeilu on myös voinut vaikuttaa monin tavoin kaikkien paltamolaisten elämään. Lisäksi monissa tapauksissa tilastollinen vahvistus vaikutuksille jäi aineiston pienuuden vuoksi saavuttamatta, vaikka tulokset viittasivatkin sellaisten olemassaoloon. Esimerkiksi tupakointi näytti vähentyneen selvemmin Paltamon työttömien ryhmässä kuin kahdessa muussa ryhmässä, mutta tilastollisen testin valossa sattuman mahdollisuutta ei voitu sulkea pois.

Vaikka harvassa mittarissa nähtiin kovin selkeitä, kiistattomasti kokeilun seurauksiksi katsottavia muutoksia seurantajakson aikana, tulokset antavat monia viitteitä Paltamon työllistämiskokeilun myönteisistä hyvinvointi- ja terveysvaikutuksista. Havainnot tukevat monilta osin aiemmissa tutkimuksissa saatuja viitteitä uudelleen työllistymisen ja erilaisten työllistämistoimenpiteiden myönteisistä seurauksista (vrt. luku 4.1). Aineiston pienuus sekä työttömien ja työllisten ryhmien väistämätön sekoittuminen seurantajakson aikana vaikeuttavat monissa tapauksissa kokeilun vaikutusten tunnistamista. Lisäksi on syytä huomata, että viimeinen seurantamittaus tehtiin keväällä 2012, jonka jälkeen työllistämiskokeilu jatkui vielä puolitoista vuotta. Monet muutokset ovat hitaita: esimerkiksi terveydentilan ja toimintakyvyn koheneminen terveydenhuollon paranemisen ja elintapojen kohenemisen seurauksena saattaa näkyä vasta vuosien päästä. Seurannan jatkaminen jossakin muodossa olisikin tarpeen, jotta pitkän aikavälin vaikutuksista saataisiin tietoa.

## Lähteet

- Aalto M, Alho H, Halme JT, Seppä K. AUDIT and its abbreviated versions in detecting heavy and binge drinking in a general population survey. *Drug and Alcohol Dependence* 2009;103:25–29.
- Alkoholi-ongelman hoito. Käypä hoito -suositus. Suomalaisen Lääkäriseuran Duodecim ja Suomen Päihdelääketieteen yhdistyksen asettama työryhmä. Suomalainen Lääkäriseura Duodecim, 2011 (viitattu 4.10.2013). <http://www.kaypahoito.fi/web/kh/suosituksentaytaartikkeli/tunnus/hoi50028>
- ATH 2010, 2011. Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus. ATH-tutkimuksen tulosraportit 2010-2011 aihepiireittäin. [http://www.thl.fi/fi\\_FI/web/fi/tutkimus/hankkeet/ath/tulosraportit](http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/tutkimus/hankkeet/ath/tulosraportit)
- ATH 2012. Alueellinen terveys- ja hyvinvointitutkimus. Tulosraportti 2012-2013. <http://www.terveytemme.fi/ath/2012/>
- Aromaa A, Heliövaara M, Impivaara O, Knekt P, Maatela J, Joukamaa M, Klaukka T, Lehtinen V, Melkas T, Mälikä E, Nyman K, Paunio I, Reunanen A, Sievers K, Kalimo E, Kallio V. Terveys, toimintakyky ja hoidontarve Suomessa. Mini-Suomi-terveystutkimuksen perustulokset. *Kansaneläkelaitoksen julkaisuja AL:32*, Helsinki 1989.
- Aromaa A, Koskinen S, toim. Terveys ja toimintakyky Suomessa. Terveys 2000 -tutkimuksen perustulokset. *Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B3/2002*. Helsinki 2002. Saatavilla internetissä: <http://www.terveys2000.fi/julkaisut/b3.pdf>
- Ayala L, Rodríguez M. Health-related effects of welfare-to-work policies. *Social Science & Medicine* 2013;93:103-112.
- Bitler M, Hoynes H. Welfare reform and indirect impacts on health. Teoksessa: Schoeni R, House J, Kaplan G, Pollack H, toim. *Making Americans healthier: The effects of social and economic policy on health*. New York 2008.
- Blank R. What we know, what we don't know, and what we need to know about welfare reform. Teoksessa: Ziliak JP, toim. *Welfare reform and its long-term consequences for America's poor*. Mass 2009.
- Borodulin K, Jousilahti P. Liikunta vapaa-ajalla, työssä ja työmatkalla 1972-2012. Tutkimuksesta tiiviisti 5, marraskuu 2012. Terveystieteen ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2012. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-793-6>
- Bradley KA, DeBenedetti AF, Volk RJ, Williams EC, Frank D, Kivlahan DR. AUDIT-C as a Brief Screen for Alcohol Misuse in Primary Care. *Alcoholism: Clinical and Experimental Research* 2007;31(7):1208–17.
- Cappuccio FP, Miller MA, Lockley SW, toim. *Sleep, Health and Society. From Aetiology to Public Health*. Oxford 2010.
- Carlier BE, Schuring M, Lotters FJ, Bakker B, Borgers N, Burdorf A. The influence of re-employment on quality of life and self-rated health, a longitudinal study among unemployed persons in the Netherlands. *BMC Public Health* 2013;13:503.
- Castaneda A, Rask S, Koponen P, Mölsä M, Koskinen S, toim. Maahanmuuttajien terveys ja hyvinvointi - Tutkimus venäläis-, somalialais- ja kurdataustaisista Suomessa. Terveystieteen ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 61/2012, Helsinki 2012. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-739-4>
- Claussen B. A clinical follow up of unemployed. I: Lifestyle, diagnoses, treatment and re-employment. *Scand. J. Prim. Health Care* 1993;11(3):211–218.
- Claussen B. Health and re-employment in a five-year follow-up of long-term unemployed. *Scand J Public Health* 1999a;2:94–100.
- Claussen B. Alcohol disorders and re-employment in a 5-year follow-up of long-term unemployed. *Addiction* 1999b;94(1):133–138.
- Eliason M, Storrie D. Job loss is bad for your health – Swedish evidence on cause-specific hospitalization following involuntary job loss. *Social Science & Medicine* 2009;68:1396–1406.
- Fagt S, Andersen LF, Anderssen SA, Becker W, Borodulin K, Fogelholm M, ym. Nordic Monitoring of Diet, Physical Activity and Overweight. Validation of indicators. *Kailow Express ApS, Denmark* 2011. Saatavilla internetissä: <http://www.norden.org/fi/julkaisut/julkaisut/2011-556>
- Ferrie JE, Martikainen P, Shipley MJ, Marmot MG, Stansfeld SA, Smith, GD. Employment status and health after privatisation in white collar civil servants: prospective cohort study. *British Medical Journal* 2001;322:647–651.
- Forsman, A, Herberts K, Aromaa E, Tuulari J, Wahlbeck, K. Kohti pohjalaista hyvinvointia: Mielenterveyttä koskeva kyselytutki-

- mus 2008. Menetelmäraportti. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Avauksia 2009:3, Helsinki 2009. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201205085133>
- Gabrys L, Michallik L, Thiel C, Vogt L, Banzer W. Effects of a structured physical-activity counseling and referral scheme in long-term unemployed individuals: a pilot accelerometer study. *Behavioral medicine (Washington, DC)* 2013;39(2):44–50.
- Gabrys L, Thiel C, Minakawa S, Saborowski G, Vogt L, Banzer W. [Sports medical counseling to promote physical activity in unemployed]. *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz*. 2012;55(1):82–7. *Sportmedizinische Bewegungsberatung bei Arbeitslosen*.
- Gould R, Koskinen S, Sainio P, Blomgren J, Kivekäs J, Ilmarinen J, Husman P, Seitsamo J. Työkyky. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 141–144. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Graubard BI, Korn EL. Predictive margins with survey data. *Biometrics* 1999;55:652–659.
- Grun C, Hauser W, Rhein T. Is any job better than no job? Life satisfaction and re-employment. *J. Labor Res.* 2010;31(3):285–306.
- Guralnik JM, Ferrucci L, Pieper CF, Leveille SG, Markides KS, Ostir GV, ym. Lower extremity function and subsequent disability: Consistency across studies, predictive models, and value of gait speed alone compared with the short physical performance battery. *Journals of Gerontology: Series A: Biological Sciences and Medical Sciences* 2000;55A(4):M221–31.
- Halvorsen K. Impact of re-employment on psychological distress among long-term unemployed. *Acta Sociologica* 1998;41(2–3):227–242.
- Hanse JJ, Engstrom T. Sense of coherence and ill health among the unemployed and re-employed after closure of an assembly plant. *Work & Stress* 1999;13(3):204–222.
- Harjajärvi M, Kiikkala I, Pirkola S. Puoli-toista vuotta tsunamin jälkeen. Aasian luonnonkatastrofin psykososiaalisten seuraamusten hoito Suomessa. Stakes. Työpapereita 2007:7, Helsinki 2007. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193991>
- Haskell WL, Lee IM, Pate RR, Powell KE, Blair SN, Franklin BA, ym. Physical activity and public health: updated recommendation for adults from the American College of Sports Medicine and the American Heart Association. *Circulation* 2007;116(9):1081–93.
- Helakorpi S, Holstila A-L, Virtanen S, Uutela A. Suomalaisen aikuisväestön terveyskäyttäytyminen ja terveys, kevät 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 45/2012, Helsinki 2012. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-566-6>
- Heponiemi T, Wahlström M, Elovainio M, Sinervo T, Aalto AM, Keskimäki I. Katsaus työttömyyden ja terveyden väliin yhteyksiin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys, 14/2008. Helsinki 2008. Saatavilla internetissä: [http://www.tem.fi/files/19508/temjul\\_14\\_2008\\_tyo\\_ja\\_yrittajyys.pdf](http://www.tem.fi/files/19508/temjul_14_2008_tyo_ja_yrittajyys.pdf)
- Honkonen, T., Virtanen, M., Ahola, K., Kivimäki, M., Pirkola, S., Isometsä, E., Aromaa, A., & Lönnqvist, J. Employment status, mental disorders and service use in the working age population. *Scand J Work Environ Health* 2007;33(1):29–36.
- Horns K, Seeger K, Heinmuller M, Limm H, Waldhoff HP, Salman R, ym. [Health promotion for long-term unemployed. Effects on motivation for a healthy lifestyle]. *Bundesgesundheitsblatt, Gesundheitsforschung, Gesundheitsschutz*. 2012;55(5):728–38. *Gesundheitskompetenztraining für Menschen in Langzeitarbeitslosigkeit. Auswirkungen auf die Motivation zu einem gesunderen Lebensstil*.
- Hyypä MT. Healthy ties. Social capital, population health and survival. Springer, 2010.
- Häkkinen U, Alha P toim. Terveyspalvelujen käyttö ja sen väestöryhmittäiset erot. Terveys 2000 -tutkimus. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B10/2006, Helsinki 2006.
- Hämäläinen HP, Suni JH, Pasanen ME, Malmberg JJ, Miilunpalo SI. Predictive value of health-related fitness tests for self-reported mobility difficulties among high-functioning elderly men and women. *Aging Clin Exp Res*. 2006;18(3):218–26.
- Iisakka L toim. Sosiaalinen pääoma Suomessa. Tilastokeskus, Helsinki 2006.
- Ilmarinen J, Gould R, Järvisalo A, Järvisalo J. Työkyvyn moninaisuus. Teoksessa Gould R, Ilmarinen J, Järvisalo J, Koskinen S, toim. Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000 -tutkimuksen tuloksia. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Kansanterveyslaitos ja Työterveyslaitos, Helsingin

- ki 2006, s. 17-34. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193412>
- Jin RL, Shah CP, Svoboda T J. The impact of unemployment on health: a review of the evidence. *Canadian Medical Association Journal* 1995;153:529–540.
- Jula A, Salomaa V, Aromaa A ja verenkiertoelin-sairauksien ryhmä. Verenpaine. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 66–69. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Kaikkonen R, Kostiaainen E, Linnanmäki E, Martelin T, Prättälä R, Koskinen S, toim. Sosioekonomiset terveyserot ja niiden kaventaminen Kainuussa. Kansanterveyslaitoksen julkaisuja B27/2008, Helsinki 2008. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193366>
- Kajanoja J. Sosiaalinen pääoma: yhteisöllisyyden paluuta vai henkistä väkivaltaa. *Yhteiskuntapolitiikka* 2009;74(1):72–79.
- Kasl SV. Strategies of research on economic instability and health. *Psychological Medicine* 1982;12:637–649.
- Katzelnick DJ, Greist JH. Social anxiety disorder: an unrecognized problem in primary care. *Journal of Clinical Psychiatry* 2001;62 (Supplement 1):11–16.
- Kivimäki M, Elovainio M, Kokko K, Pulkkinen L, Kortteinen M, Tuomikoski H. Hostility, unemployment and health status: testing three theoretical models. *Social Science & Medicine* 2003;56:2139–2152.
- Knekt P, Lindfors O, Laaksonen MA, Renlund C, Haaramo P, Härkänen T, Virtala E. The Helsinki Psychotherapy Study Group. Quasi-experimental study on the effectiveness of psychoanalysis, long-term and short-term psychotherapy on psychiatric symptoms, work ability and functional capacity during a 5-year follow-up. *Journal of Affective Disorders* 2011;132(1–2):37–47.
- Komu M, Hellsten K. Luottamus ihmisiin ja luottamus instituutioihin Euroopassa. Kela, Tutkimusosasto, Nettityöpapereita 12, Helsinki 2010.
- Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012a. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Koskinen S, Manderbacka K, Aromaa A. Koettu terveys. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012b, s. 77–79. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Koskinen S, Manderbacka K, Aromaa A. Pitkäaikaissairastavuus. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012c, s. 80–81. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Koskinen S, Sainio P, Aromaa A. Kuulo. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012d, s. 77–79. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Koskinen S, Sainio P, Tiikkainen P, Vaarama M. Sosiaalinen toimintakyky. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012e, s. 137–140. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Kronholm E, Partonen T, Laatikainen T ym. Trends in self-reported sleep duration and insomnia-related symptoms in Finland from 1972 to 2005: a comparative review and re-analysis of Finnish population samples. *J SleepRes* 2008;17:54–62.
- Kuolemansyyt 2011. SVT: Terveys 2012, Tilastokeskus 2012. Saatavilla internetissä: [https://tilastokeskus.fi/til/ksyyt/2011/ksyyt\\_2011\\_2012-12-21\\_fi.pdf](https://tilastokeskus.fi/til/ksyyt/2011/ksyyt_2011_2012-12-21_fi.pdf)
- Käypä hoito. Suositukset. Lihavuus (Aikuiset). Saatavilla internetissä: <http://www.kaypahoito.fi/web/kh/suositukset/naytaartikkeli/tunnus/hoi24010>
- Lahelma E. Unemployment, re-employment and mental well-being: a panel survey of industrial jobseekers in Finland. *Scandinavian Journal of Social Medicine* 1989; Suppl. 43.
- Lahti J, Lahelma E, Rahkonen O. Changes in leisure-time physical activity and subsequent sickness absence: a prospective cohort study among middle-aged employees. *Preventive medicine* 2012;55(6):618–22.
- Lahti J, Rahkonen O, Lahelma E, Laaksonen M. Leisure-time physical activity and disability retirement: a prospective cohort study. *Journal of physical activity & health* 2013;10(5):669–75.

- Lallukka T, Kronholm E, Partonen T, Lundqvist A, Uni. Teoksessa Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 159–61. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Lampe L, Slade T, Issakidis C, Andrews G. Social phobia in the Australian National Survey of Mental Health and Well-Being (NSMH-WB). *Psychological Medicine* 2003;33:637–646.
- Leana C, Feldman D. Finding new jobs after a plant closing: antecedents and outcomes of the occurrence and quality of re-employment. *Human Relations* 1995;48:1381–1401.
- Lee J. Covariance adjustment of rates based on the multiple logistic regression model. *Journal of Chronic Diseases*, 1981;34:415–426.
- Lee IM, Shiroma EJ, Lobelo F, Puska P, Blair SN, Katzmarzyk PT. Effect of physical inactivity on major non-communicable diseases worldwide: an analysis of burden of disease and life expectancy. *Lancet*. 2012;380(9838):219–29.
- Lundqvist A, Lahti-Koski M, Rissanen A, Stenholm S, Borodulin K, Männistö S. Lihavuus. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 62–65. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Manderbacka K, Muuri A, Keskimäki I, Kaikkonen R, Elovainio M. Mitä tyydyttämätön palvelutarve kertoo terveystieteilijän saatavuudesta? *Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti* 1/2012. s. 4–12.
- Manderbacka K. Questions on survey questions on health. Swedish Institute for Social Research, Dissertation Series 30, Stockholm 1998.
- Mathers C, Schofield D. The health consequences of unemployment: the evidence. *The Medical Journal of Australia* 1998;168:178–182.
- McKee-Ryan F, Song Z, Wanberg CR, Kinicki AJ. Psychological and physical well-being during unemployment: a meta-analytic study. *Journal of Applied Psychology* 2005;90:53–76.
- McKenna SP, Payne RL. Comparison of the general health questionnaire and the Nottingham health profile in a study of unemployed and re-employed men. *Fam. Pract.* 1989;6(1):3–8.
- Moitra E, Beard C, Weisberg RB, Keller, MB. Occupational impairment and Social Anxiety Disorder in a sample of primary care patients. *Journal of Affective Disorders*, 2011;130:209–212.
- Molenberghs G, Kenward, MG. *Missing Data in Clinical Studies*. Chichester, UK 2007.
- Mustonen H, Simpura J. Alkoholin käyttö. Teoksessa: Aromaa A, Huttunen J, Koskinen S, Teperi J, toim. Suomalaisten terveys. Duodecim. Helsinki 2005, s.105–10.
- Mäkelä P, Alho H, Knekt P, Männistö S, Peña S. Alkoholin käyttö. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 47–50. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Männistö S, Laatikainen T, Vartiainen E. Suomalaisten lihavuus ennen ja nyt. Tutkimuksesta tiiviisti 4, marraskuu 2012. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2012. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-792-9>
- Nagatomi K, Ishitake T, Hara K, Shigemoto A, Hoshiko M, Tsuji Y, ym. Association between the transition from unemployment to re-employment after abrupt bankruptcy and the depressive symptoms. *Kurume Med. J.* 2010;57(3):59–66.
- Nenonen T, Kajanoja J. Paltamon Työtä Käkille -kokeilun prosesseja, haasteita ja onnistumisia 2009–2012. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi, Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. Raportti 74/2012. Helsinki 2012. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-788-2>
- Nenonen T, Leemann L, Härkänen T, Tyyni U, Kaikkonen R, Koskinen S, Kokko R-L, Kotiranta P-L, Linnanmäki E. Terveys- ja hyvinvointivaikutukset – lähtötason tilanne 2009–2010. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 22/2011, Helsinki 2011. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201205085447>
- Nieminen T, Martelin T, Vaarama M. Sosiaalinen pääoma. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 155–

158. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Nyman J, Häkkinen U, Alha P, Keskimäki, I. Differences in the pattern of primary health care use between the employed and the unemployed. Teoksessa: Kiesebach, T, Mannila S, toim. Precarious work and persistent unemployment research and policy issues. Bremen 2006, s. 5–18.
- Partanen J, Metso L. Huumeiden ja lääkkeiden käyttö huumaustarkoituksena. Teoksessa: Aromaa A, Huttunen J, Koskinen S, Teperi J, toim. Suomalaisten terveys. Duodecim. Helsinki 2005, s. 111–15.
- Patel A, Knapp M, Henderson J, Baldwin D. The economic consequences of social phobia. *Journal of Affective Disorders*, 2002;68:221–233.
- Payne R, Jones JG. Social class and re-employment: changes in health and perceived financial circumstances. *Journal of Occupational Behaviour*, 1987;8:175–184.
- Pearlin LI, Lieberman, MA, Menaghan, EG, Mullan, JT. The stress process. *J Health Soc Behav*.1981;22:337–356.
- Pensola T, Järvikoski A, Järvisalo J. Työttömyyden ja muiden syrjäytymisriskien yhteys työkykyyn. Teoksessa: Gould R, Ilmarinen J, Järvisalo J, Koskinen S, toim. Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000 -tutkimuksen tuloksia. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Kansanterveyslaitos ja Työterveyslaitos, Helsinki 2006, s. 223–239. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193412>
- Pockrandt C, Coder B, Lau K, Hartmann B, John U, Freyer-Adam J. Health behaviour and health-risk behaviour among job-seekers: a screening at an employment agency. *Gesundheitswesen (Bundesverband der Ärzte des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (Germany))*. 2007;69(11):628–34. *Gesundheits- und Risikoverhalten unter Arbeitssuchenden: Ein Screening am Arbeitsamt*.
- Raulio S. Lunch eating patterns during working hours and their social and work-related determinants. Study of Finnish employees. National Institute for Health and Welfare. Research 68. Helsinki 2011. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201205085178>
- Sainio P, Stenholm S, Vaara M, ym. Fyysinen toimintakyky. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 77–
79. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Sainio P, Koskinen S, Martelin T, Gould R. Toimintakyky. Teoksessa Gould R, Ilmarinen J, Järvisalo J, Koskinen S. toim. Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000 -tutkimuksen tuloksia. Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Kansanterveyslaitos ja Työterveyslaitos, Helsinki 2006, s. 135-150. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193412>
- SAS Institute Inc. SAS/STAT 9.2 User's Guide. Cary, North Carolina, 2008. Saatavilla internetissä: <http://support.sas.com/documentation/cdl/en/statug/63033/HTML/default/viewer.htm#titlepage.htm>
- Schneier F, Heckelman L, Garfinkel R, Campeas R, Fallon B, Gitow A, Street L, Delbene D, Liebowitz M. Functional impairment in social phobia. *Journal of Clinical Psychiatry*, 1994;55(8):322–329.
- Schuring M, Mackenbach J, Voorham T, Burdorf A. The effect of re-employment on perceived health. *J Epidemiol Community Health* 2011;65:639–644.
- Schuring M, Burdorf A, Voorham AJ, der Weduwe K, Mackenbach JP. Effectiveness of a health promotion programme for long-term unemployed subjects with health problems: a randomised controlled trial. *Journal of epidemiology and community health* 2009;63(11):893–9.
- Schutgens CA, Schuring M, Voorham TA, Burdorf A. Changes in physical health among participants in a multidisciplinary health programme for long-term unemployed persons. *BMC public health*. 2009;9:197.
- Shortt SE. Is unemployment pathogenic? A review of current concepts with lessons for policy planners. *International Journal of Health Services* 1996;26:569–589.
- Stephens T, Dulberg C, Joubert N. Mental health of the Canadian population: A comprehensive analysis. *Chronic Dis Can*.2000;20:118–126.
- Talala K, Huurre T, Aro H, Martelin T, Prättälä R. Socio-demographic differences in self-reported psychological distress among 25- to 64-year-old Finns. *Social Indicators Research* 2008;86(2):323–335.
- Taris TW. Unemployment and mental health: a longitudinal perspective. *International Journal of Stress Management* 2002;9:43–57.
- TOIMIA-tietokanta. Suositus sosiaalisen toimintakyvyn arvioinnista ja mittaamisesta väestötutkimuksissa. Työryhmä: Tiikkainen



- P, Heikkinen R-L. Saatavilla internetissä: <http://www.thl.fi/toimia/tietokanta/suositus/18/>
- TOIMIA-tietokanta. Aikuisten geneeriset elämänlaatumittarit terveys- ja hyvinvointitutkimuksessa sekä terveys- ja kuntoutuspalvelujen vaikutusten arvioinnissa. Työryhmä: Aalto A-M, Korpilahti U, Sainio P, Malmivaara A, Koskinen S, Saarni S, Valkeinen H, Luoma M-L. Saatavilla internetissä: <http://www.thl.fi/toimia/tietokanta/suositus/40/>.
- Thomas C, Benzeval M, Stansfeld, SA. Employment transitions and mental health: an analysis from the British household panel survey. *J Epidemiol Community Health* 2005;59:243–249.
- Vaarama M, Siljander E, Luoma ML, Meriläinen S. Suomalaisten kokema elämänlaatu nuoruudesta vanhuuteen. Teoksessa: Suomalaisten hyvinvointi 2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2010, s. 126–149. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201205085398>
- Vasankari T, Kanervisto M, Laitinen T, Jousilahti P, Heliövaara M. Hengityselinten ja ihon sairaudet ja allergiat. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 88–15. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Vesalainen J, Vuori J. Job seeking, adaptation, and re-employment experiences of the unemployed: A 3-year follow-up. *Journal of Community and Applied Social Psychology* 1999;9:383–394.
- Viikari-Juntura E, Heliövaara M, Solovieva S, Shiri R. Tuki- ja liikuntaelinsairaudet. Teoksessa: Koskinen S, Lundqvist A, Ristiluoma N, toim. Terveys, toimintakyky ja hyvinvointi Suomessa 2011. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Raportti 68/2012, Helsinki 2012, s. 92–95. Saatavilla internetissä: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-245-769-1>
- Viinamäki H, Hintikka J, Kontula O, Niskanen L, Koskela K. Mental health at population level during an economic recession in Finland. *Nordic Journal of Psychiatry* 1999;54:177–182.
- Vinokur AD, Schul Y. The web of coping resources and pathways to reemployment following a job loss. *Journal of Occupational Health Psychology* 2002;7:68–83.
- Virtanen P. Unemployment, re-employment and the use of primary health care services. *Scand. J. Prim. Health Care* 1993;11(4):228–233.
- Virtanen M, Kivimäki M, Vahtera J, Elovainio M, Sund R, Virtanen P. ym. Sickness absence as a risk factor for job termination, unemployment, and disability pension among temporary and permanent employees. *Occupational & Environmental Medicine* 2006;63:212–217.
- Vuori J, Silvonen J. The benefits of a preventive job search program on re-employment and mental health at 2-year follow-up. *J. Occup. Organ. Psychol.* 2005;78:43–52.
- Waters LE, Moore, KA. Self-esteem, appraisal and coping: A comparison of unemployed and re-employed people. *J. Organ. Behav.* 2002;23(5):593–604.
- Weber A, Lehnert G. Unemployment and cardiovascular diseases: a causal relationship? *International Archives of Occupational & Environmental Health* 1997;70:153–160.
- Welin L, Bresater LE, Eriksson H, Hansson PO, Welin C, Rosengren A. Insulin resistance and other risk factors for coronary heart disease in elderly men. The Study of Men Born in 1913 and 1923. *Eur J Cardiovasc Prev Rehabil.* 2003 ;10(4):283–8. Saatavilla internetissä: <http://www.who.int/features/factfiles/ageing/en/index.html>.
- Wittchen HU, Beloch E. The impact of social phobia on quality of life. *International Clinical Psychopharmacology* 1996;11 (Supplement 3):15–23.

## 5 Kuntoutus Paltamon työllisyyskokeilussa

*Riitta-Liisa Kokko & Peppi Saikku, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*

Tarkastelemme tutkimuksessamme kuntoutusta Paltamon työllisyyskokeilussa: työllistettyjen kuntoutustarpeita, kuntoutukseen ohjaamista ja kuntoutumista sekä kuntoutuksen käytäntöjä ja prosesseja. Kokeilussa työllistetyt saivat työterveyshuollon palveluja ja pääsivät toiminta- ja työkyvyn arviointiin. Työllistetyillä oli paljon kuntoutustarpeita, mutta vain harva ohjautui Kelan tai kunnan järjestämään kuntoutukseen. Kuntoutusjärjestelmä vastaa heikosti työttömien tilanteisiin ja tarpeisiin. Työkyvyn arvioinnissa voitiin hyödyntää Työvoimatalon töitä ja työn avulla voitiin tukea niin sosiaalista kuin ammatillista kuntoutumista. Kokeilussa todettiin, että työ itsessään ei kuntouta, vaan kuntoutuminen edellyttää, että työtehtävät ja niiden tuki on räätälöity yksilöllisesti ja tavoitteellisesti. Työn, ammatillisen tuen ja sosiaalisen tuen yhdistäminen osoittautui tärkeäksi erityisesti pitkään työttömänä olleille. Eläkeselvittelyn tarvetta oli suhteellisen paljon ja monien kohdalla oltiin siten myöhässä kuntoutuksen näkökulmasta. Työllisyyskokeilussa kehitettiin ja omaksuttiin erilaisia kuntoutuksen ja moniammatillisen yhteistyön käytäntöjä, joita voidaan hyödyntää laajemminkin työttömien terveys- ja kuntoutuspalveluissa.

### 5.1 Tutkimuksen näkökulma

Kuntoutuksen yhteiskunnallinen tehtävä on yhtäältä ylläpitää työvoiman työkykyä ja toisaalta turvata työelämän ulkopuolella elävän väestön terveyttä ja toimintakykyä. Sen odotetaan omalta osaltaan turvaavan työkuntoisen ja osaavan työvoiman saavuutta ja huolehtivan hyvinvointivaltion perusrakenteiden säilyvyydestä. (STM 2003.) Työikäisten kuntoutuksella on siten merkittävä tehtävä riittävän ja osaavan työvoiman varmistamisessa sekä työurien pidentämisessä. Kuntoutuksella voidaan myös ehkäistä ja vähentää syrjäytymistä yhteiskunnassa. Suomalainen kuntoutusjärjestelmä pohjautuu lain mukaan eri osajärjestelmille kuuluviin velvoitteisiin. Työikäisten kuntoutusta toteuttavat Kansaneläkelaitos, työeläkelaitokset, työ- ja elinkeinohallinto sekä kuntien sosiaali- ja terveystoimi. Perinteisesti työikäisen väestön kuntoutus jaotellaan ammatilliseen, lääkinnälliseen ja sosiaaliseen kuntoutukseen.

Työsuhteessa olevien työikäisten kuntoutusta on tutkittu melko paljon, mutta työttömien kuntoutuksesta on tutkimustietoa vain vähän. Yhtenä syynä on se, että tutkimuskohde ei ole selvärajainen. Erityisesti pitkäaikaistyöttömillä rajanveto kuntoutuksen ja aktiivisuuden näkökulmien välillä on vaikeaa (Mannila & Laisola-Nuotio 2002).



Laajimmat työttömien kuntoutusta koskevat tutkimukset ovat liittyneet valtakunnallisiin pitkäaikaistyöttömiä koskeviin hankkeisiin (Rajavaara 2000; Suikkanen ym. 2005).

Työttömien kuntoutus näyttäytyy jokseenkin marginaalisena. Kansaneläkelaitoksen kuntoutukseen vuonna 2009 osallistuneista viisi prosenttia oli työttömänä ennen kuntoutuksen alkamista ja kuntoutuspalveluita sai kaikkiaan noin 3600 työtöntä (Kelan kuntoutustilasto 2009; TEM 2011). Vuonna 2012 Kelan kuntoutuspalveluita saaneista 14 prosenttia oli työttömänä (Kelan kuntoutustilasto 2012). Työttömyys sinänsä ei ole peruste kuntoutukselle, vaan todettu kuntoutustarve. Tutkimusten perusteella kuitenkin tiedetään, että työttömät ovat keskimäärin sairaampia kuin työlliset. Etenkin pitkittyessään työttömyys vaikuttaa haitallisesti henkilön terveyteen ja työkykyyn. (Heponiemi ym. 2008; Pensola ym. 2006.) Myös työttömien ammatillisissa valmiuksissa ja taidoissa on usein puutteita (Aho & Mäkiäho 2012). Erityisesti pitkäaikaistyöttömien tilanteissa ammatillisen osaamisen, arjessa selviytymisen ja terveydellisten rajoitteiden kysymykset kietoutuvat usein yhteen (Rajavaara 2000; Suikkanen ym. 2005; Kortteinen & Tuomikoski 1998).

Kuntoutuksen heikko kohdentuminen työttömiin johtune useista tekijöistä. Työttömät saavat terveystalvveluja heikommin kuin työterveyshuollon piirissä olevat työlliset ja tämä heikentää heidän mahdollisuuksiaan päästä työkyvyn ja kuntoutustarpeen arviointiin sekä ohjautua kuntoutukseen (Rajavaara 2000; Suikkanen ym. 2005; Saikku 2011). Kuntoutusjärjestelmän monimutkaisuuden on lisäksi arvioitu vaikeuttavan työttömien kuntoutukseen ohjautumista erityisesti ammatillisen kuntoutuksen kohdalla (OECD 2008). Tutkimusten mukaan työttömät saavat myös työllisiä useammin kielteisiä päätöksiä kuntoutushakemuksiinsa eli he eivät valikoidu kuntoutukseen (Pensola ym. 2012; Gould ym. 2012). Ammatillinen tai työkykyä ylläpitävä kuntoutus ei ole käytännössä työttömän työnhakijan ulottuvilla, jolloin työhön paluun mahdollisuudet entisestään kapenevat (Kokko 2003). Työttömien kuntoutuksen onkin todettu usein toteutuvan virallisen kuntoutusjärjestelmän ulkopuolella erilaisissa työllistämiseen liittyvissä hankkeissa tai esimerkiksi osana kuntouttavaa työtoimintaa (Mäkitalo ym. 2008; Karjalainen 2011).

Työttömien kuntoutuksessa etenkin ammatillisen ja sosiaalisen kuntoutuksen kehittäminen nousevat vahvasti esiin. Keskustelussa on muun muassa korostettu tarvetta tiivistää ammatillisen kuntoutuksen ja työelämän tiiviimpää yhteyttä, kehittää uudenlaisia työlähtöisiä kuntoutusmuotoja ja huomioida paremmin sosiaalisia tekijöitä (Suikkanen & Lindh 2007; Karjalainen 2011; STM 2011). Ammatillisessa kuntoutuksessa tällaista näkökulmaa on tuetussa työllistämässä ja työhönvalmennuksessa, joissa kuntoutus lomittuu osaksi työsuhdetta ja työtehtäviä. Tuetun työllistämisen tavoitteena on ripeä työllistyminen ja tuki myös työllistymisen jälkeen. Toiminnasta on hyviä tuloksia muun muassa vajaakuntoisten työllistämässä ja se soveltuu ryhmiin, joilla on vaarana syrjäytyä työmarkkinoilta (Kokko & Ala-Kauhaluoma 2000; Järvikoski & Härkäpää 2004; Härkäpää 2011).

Terveydenhuolto kytkeytyy läheisesti kuntoutukseen. Viime vuosina työttömille on pyritty järjestämään mahdollisuus päästä ennaltaehkäiseviin terveystarkastuksiin

ja terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelujen piiriin (TEM 2011). Valtakunnallisen pitkäaikaistyöttömien terveydenhuollon kehittämishankkeen (PTT-hanke) myötä kunnissa on otettu käyttöön erilaisia työttömien terveystarkastusten ja -palvelujen toimintamalleja (Saikku & Sinervo 2010). Työttömien terveystarkastukset ovat nostaneet esiin työttömien työkyvyn arviointiin, eläkeselvittelyyn ja kuntoutukseen liittyvät pullokaulat ja vastuunjaon epäselvyydet (Saikku 2012). Työttömien työkyvyn arviointiin ei ole vakiintuneita toimintatapoja ja työttömien kohdalla työkyvyn arviointi on osoittautunut vaikeaksi juuri puuttuvan työn vuoksi (Kokko 2003).

## 5.2 Tutkimustehtävä

Paltamon täystyöllisyyskokeilu tarjoaa tärkeän näköalan työttömien kuntoutuksen tutkimukseen. Kokeiluun on työllistetty lähes kaikki paikkakunnan työttömät työnhakijat ikään, koulutukseen tai työkykyyn katsomatta. Mukana ovat vastikään työttömäksi jääneet sekä pitkän työttömyyden kokeneet, joilla saattaa olla erilaisia toimintakyvyn ja arkielämän ongelmia.

Paltamon mallin tavoitteena on ollut ylläpitää ja edistää työntekijöiden työ- ja toimintakykyä, parantaa työllistymismahdollisuuksia sekä ehkäistä sosiaalista syrjäytymistä riittävän pitkän työsuhteen ja kuntoutuksen avulla (Kokko & Kotiranta 2010, 5). Kokeilun lähtökohtana on ollut ajatus siitä, että työ itsessään voi kuntouttaa; työttömälle on hyödyllisempää olla aktiivinen ja tehdä töitä kuin olla kotona. Tällaisen ”työkuntoutuksen” on ajateltu olevan merkityksellistä erityisesti syrjäytymisen ehkäisyn kannalta (Huotari 2010, 35). Ajatuksena on ollut, että työ itsessään kuntouttaa ja työnteko myös nostaa esiin mahdolliset työ- ja toimintakyvyn sekä ammatillisen osaamisen puutteet ja kuntoutustarpeet. Tämän vuoksi työterveyshuollolla on ollut keskeinen merkitys työllistämismallin toimeenpanossa. Kaikilla työllistetyillä on ollut lakisääteinen oikeus työterveyshuoltoon. Paltamon kokeilun saama rahoitus on myös antanut mahdollisuuden uusien kuntoutusmuotojen ja työssä kuntoutuksen kehittämiseksi.

Paltamon kokeilun ja tutkimuksen kautta saadaan ajantasaista tietoa työttömien työ- ja toimintakyvyn ongelmista ja kuntoutustarpeista, työkyvyn arvioinnin käytännöistä ja kuntoutukseen ohjautumisesta. Tutkimuksen kiintopisteenä on työterveyshuolto, koska se on merkittävä toimija kuntoutustarpeiden tunnistamisessa ja kuntoutusprosessien käynnistämässä. Kokeilun työterveyshuolto käynnistyi kesäkuussa 2009 jatkuen hankkeen loppuun 2013 saakka. Työterveyshuollon toteuttamisesta vastasi kaksi kokenutta työterveyslääkärinä Oorninki Oy:stä, yhteistyössä työterveyshoitajan ja kuntoutusohjaajien kanssa.

Tutkimustehtävänä on arvioida kuntoutusta Paltamon työllisyyskokeilussa: työllistettyjen kuntoutustarpeita, kuntoutukseen ohjaamista ja kuntoutumista sekä kuntoutuksen käytäntöjä ja prosesseja. Tutkimuskysymykset ovat:

- Millaisia kuntoutustarpeita työllisyyskokeiluun työllistetyillä esiintyy ja millaiseen kuntoutukseen he ohjautuvat ja osallistuvat?

- Millaisia ovat kuntoutuksen toimintakäytännöt työllisyyskokeilussa? Millaisia kuntoutusprosesseja työllisyyskokeilussa muodostuu?
- Miten työllistettyjen kuntoutumista tuetaan työllisyyskokeilussa?

Tutkimus tuottaa tietoa siitä, millaisia kuntoutuksen työmuotoja ja -käytäntöjä kohde-ryhmän palveluissa on toteutettu ja kuinka ne toimivat. Tietoa voidaan hyödyntää työttömien terveyspalvelujen ja kuntoutuksen kehittämisessä.

## 5.2.1 Aineistot ja menetelmät

Arviointi on toteutettu monimenetelmällisenä (mixed methods) tutkimuksena, jossa yhdistetään määrällistä ja laadullista aineistoa ja analyysia (Johnson ym. 2007; Morgan 2007). Tällainen lähestymistapa on tyypillinen arviointitutkimuksessa, jossa tarvitaan tietoa sekä tutkittavan toiminnan toteutumisesta että sen vaikutuksista (Robson 2001). Tutkimusaineistoja ovat:

- Työterveyslääkäreiden kirjaama *kuntoutusseuranta-aineisto*. Seurantaan kirjattiin asiakkaiden suostumuksella ne työterveyslääkäreiden asiakaskäynnit, jotka koskivat kuntoutusta, toimintakyvyn tai työkyvyn kartoitusta tai arviota, eläkeselvittelyä tai erilaisia kuntouttavia toimenpiteitä ajanjaksolla 1.11.2010–28.2.2013. Työterveyslääkärit täyttivät sähköisen lomakkeen, johon kirjattiin asiakkaan tunnistetiedot, käyntipäivämäärä ja käynnin syy, toimintakyvyn ongelmat, jatkotoimenpiteet Työvoimatalossa ja työterveyslääkärin vastaanotolla sekä ohjaus muihin palveluihin. Lisäksi kirjattiin asiakkaan kuntoutustarve ja sen luonne, millaista kuntoutusta asiakkaalle käynnistetään tai haetaan, onko tarpeellista käynnistää eläkemahdollisuuksien selvittely ja millaisista jatko-toimista on sovittu. Seurantaan kirjattiin kaikkiaan 292 lääkärikäyntiä, jotka koskivat 154 eri asiakasta.
- Työterveyshuollon ja kuntoutushenkilöstön *haastatteluaineistot*. Aineisto sisältää työterveyslääkäreiden, työterveyshoitajien, kuntoutusohjaajien, pajaohjaajien ja muiden kuntoutuksen parissa työskentelevien toimihenkilöiden focus-group ryhmähaastattelut ja yksilöhaastattelut. Ryhmähaastatteluja toteutettiin yhteensä neljä ja yksilöhaastatteluja yhteensä kaksitoista vuosina 2009–2012.
- Työvoimatalon kuntoutuskäytäntöjä koskeva *kirjallinen materiaali* sisältää kokeilun aikana kehitettyjä toimintamalleja, lomakepohjia ja power-point-koosteita.
- Kansaneläkelaitoksen kuntoutuksen *rekisteri-aineisto* sisältää Kelan järjestämään kuntoutukseen osallistuneet vuosilta 2009–2011 Paltamon työttömien, Sonkajärven työttömien ja Paltamon työllisten otoksista (ks. Luku 3.5.3).

Määrällinen aineisto on analysoitu SPSS-ohjelmalla. Analyysimenetelmänä ovat suorat jakaumat ja ristiintaulukointi. Laadullinen aineisto on analysoitu sisällönanalyysin menetelmällä (Tuomi & Sarajarvi 2004).

Tutkimuksen tuloksista on ilmestynyt tai ilmestymässä kolme erillistä artikkelia:

- Kokko, R-L & Saikku, P (2013) Toimintakyvyn ongelmat, kuntoutustarpeet ja kuntoutukseen ohjautuminen Paltamon kokeilussa. Julkaisematon artikkelikäsikirjoitus.
- Kokko, R-L (2013) Työkyvyn arvioinnin ja kuntoutuksen prosessit Paltamon työllisyyskokeilussa. Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 4/2013.
- Saikku, P & Kokko, R-L (2012) Kuntoutuksen käytännöt Paltamon työllisyyskokeilussa – toimijuuden tukeminen ammatillisessa ja sosiaalisessa kuntoutuksessa. Kuntoutus, vol. 35, no. 4, 5-16.

Seuraavassa esitellään tiivistetysti tutkimuksen keskeiset tulokset artikkelien pohjalta ja tehdään päätelmät kuntoutuksesta työllisyyskokeilussa. Lopuksi tuloksia tarkastellaan laajemmin työttömien terveystalvelujen, kuntoutuksen ja välityömarkkinoiden näkökulmista.

## 5.3 Kuntoutustarpeet, kuntoutukseen hakeutuminen ja osallistuminen

### 5.3.1 Kuntoutusseurannan asiakkaat

Paltamon kokeiluun työllistettyjen toimintakyvyn ongelmia, kuntoutustarpeita ja kuntoutukseen ohjautumista tarkastellaan työterveyslääkärin toteuttaman kuntoutusseurannan pohjalta. Kuntoutusseuranta-aineistoa on täydennetty kuntoutushenkilöstön haastatteluilla.

Paltamon kokeiluun työllistettiin vuosina 2009–2013 yhteensä 269 henkilöä. Työterveyslääkäreiden vastaanotoilla oli kuntoutusseurannan, eli 1.11.2010–28.2.2013 välisenä aikana, yhteensä 889 lääkärikäyntiä. Näistä käynneistä kirjattiin kuntoutusseurantaan 292 käyntiä (33 %). Käynnit koskivat 154 eri henkilöä. Työterveyslääkäreiden asiakaskunta koostui pääasiassa Työvoimatalolle työllistetyistä. Kirjatut käynnit koskivat kuntoutusta, toimintakyvyn tai työkyvyn kartoitusta, erilaisia kuntouttavia toimenpiteitä tai eläkeselvittelyä.

Kuntoutusseurantaan kirjatusta asiakkaista 46 % (n=71) oli naisia ja 54 % (n=83) oli miehiä. Asiakkaista noin viidesosa oli 16–24-vuotiaita, kaksi viidesosaa kuului 25–49-vuotiaisiin ja kaksi viidesosaa kuului 50–63-vuotiaisiin (taulukko 1). Nuorin asiakas oli 18-vuotias ja vanhin 62-vuotias.

**Taulukko 1. Seurantaan kirjatut asiakkaat ja käynnit ikäryhmittäin.**

Ikäryhmä	Asiakkaat (n=154)	Käynnit (n=292)
16–24 vuotta	19 % (29)	15 % (44)
25–49 vuotta	39 % (60)	43 % (125)
50–63 vuotta	42 % (65)	42 % (123)
Yhteensä	100 % (154)	100 % (292)

Yli puolella (n=87) asiakkaista seurantaan oli kirjattu yksi käyntikerta ja enimmäkseen asiakkaalla esiintyi kahdeksan käyntikertaa.

### 5.3.2 Toimintakyvyn arviointi lähtökohtana

Paltamon kokeilun työterveyshuollossa kuntoutustarpeen arviointiin edettiin toimintakyvyn ja työkyvyn arvioinnin lähtökohdista. Toimintakyky on työkykyä kokonaisvaltaisempi ja se muodostaa työkyvyn perustan (Ilmarinen 2006). Toimintakyvyn arvioinnissa tunnistettiin työntekijän toimintakyky ja siinä olevat haitat ja ne suhteutettiin hänen työssään oleviin suoritusvaatimuksiin (Kerätär 2011). Kuntoutus seurannassa oli havaittavissa, että käyntikertojen lisääntyessä asiakkailla todettiin uusia toimintakyvyn ongelmia. Henkilöillä, joilla oli yksi kirjattu käynti kuntoutus seurannassa, todettiin useimmiten vain yksi toimintakyvyn ongelma. Yksi toimintakyvyn ongelma todettiin vajaalla puolella (n=73) asiakkaista. Seitsemällä kuntoutus seurannan asiakkaalla ei kirjattu mitään toimintakyvyn ongelmaa ja muilla asiakkailla (n=74) todettiin kahdesta viiteen erilaista toimintakyvyn ongelmaa eri lääkärikäynneillä (taulukko 2).

Kuntoutus seurannan kirjausten mukaan *fyysisen toimintakyvyn ongelmat* liittyivät useimmiten tuki- ja liikuntaelinvaikeuksiin ja niitä todettiin sitä useammin mitä vanhemmasta ikäryhmästä oli kyse (taulukko 3). *Psyykkisen toimintakyvyn ongelmina* mainittiin useimmiten masennus tai uupumus ja kognitiiviset ongelmat. Psyykkisen toimintakyvyn ongelmia todettiin useimmin nuorimmassa ikäryhmässä, selvästi yli puolella kuntoutus seurannan nuorista asiakkaista. Keskimmaisessä ikäryhmässä miltei puolella asiakkaista todettiin psyykkisen toimintakyvyn problematiikkaa. Vanhimmassa ikäryhmässä psyykkisen toimintakyvyn ongelmia todettiin noin kolmasosalla asiakkaista.

*Sosiaalisen toimintakyvyn ongelmana* mainittiin useimmiten eristyneisyys ja sosiaalisten tilanteiden pelko sekä päihteet. Lääkärit kirjasivat päihteiden käytön vaihtelevasti joko sosiaalisena, psyykkisenä tai muuna toimintakykyongelmana. Toimintakykyongelmana päihteet mainittiin keskimäärin yhdellä kymmenestä (n=16) kuntoutus seurantaan kirjatusta asiakkaasta. Nuorimmassa ikäryhmässä sosiaalisen toimintakyvyn ongelmia todettiin noin joka kolmannella asiakkaalla ja vanhimmassa ikäryhmässä noin joka neljännellä asiakkaalla. *Muita toimintakyvyn ongelmia* ilmoitettiin useimmin nuorten kohdalla. Ongelmat liittyivät muun muassa ammatillisen koulutuk-

**Taulukko 2. Asiakkailla todetut toimintakyöngelmat kuntoutusseurannassa.**

Toimintakyöngelma (voi olla useita samanaikaisesti)	Asiakkaat (n=154)
Fyysinen	62 % (96)
Psyykinen	44 % (68)
Sosiaalinen	32 % (50)
Omatoimisuus/motivaatio	12 % (19)
Muu toimintakyöngelma	22 % (34)
Ei mitään	5 % (7)

**Taulukko 3. Todetut toimintakyöngelmat ikäryhmittäin (n=154).**

Ikäryhmä / toimintakyöngelma	16–24 vuotta (n=29)	25–49 vuotta (n=60)	50–63 vuotta (n=65)	Yhteensä (n=154)
Fyysinen toimintakyöngelma	7	37	52	96
Psyykinen toimintakyöngelma	17	29	22	68
Sosiaalinen toimintakyöngelma	9	24	17	50
Muu toimintakyöngelma	8	15	11	34
Omatoimisuus/ motivaatio toiminta- kyöngelmana	4	8	7	19
Yhteensä	45	113	109	267

sen keskeyttämissiin, itsenäiseen asumiseen ja puutteellisiin työelämävalmiuksiin. Keskimmaisessä ikäryhmässä muuna toimintakyöngelmana nähtiin usein päihteiden käyttöön liittyvät asiat. Omatoimisuuden tai motivaation puute toimintakyöngelmana mainittiin melko harvoin kaikissa ikäryhmissä. Tarkastelun kaikissa ikäryhmissä, myös nuorilla, on nähtävissä useiden toimintakyöngelmien samanaikaisuus. Kuntoutusseurantaan kirjatulla 154 asiakkaalla oli todettu tarkasteluajanjaksona yhteensä 267 erilaista toimintakyöngelmaa.

Erilaisten toimintakyöngelmien voi katsoa haitanneen merkittävästi työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Nuorten kohdalla toimintakyöngelmien voi arvioida vaikeuttavan sekä työllistymistä että opiskelemaan hakeutumista. Parhaassa työiässä olevien kohdalla toimintakyöngelmat ovat jo ehtineet pitkittyä ja kasautua ja niillä voi arvioida olevan merkitystä sekä työttömyyden synnä että seurauksena; kenties ne ovat vaikuttaneet työttömäksi valikoitumiseen ja työttömyys on osaltaan voinut edistää toimintakyöngelmien syntymistä. Ikääntyneiden kohdalla kysymys on usein pit-

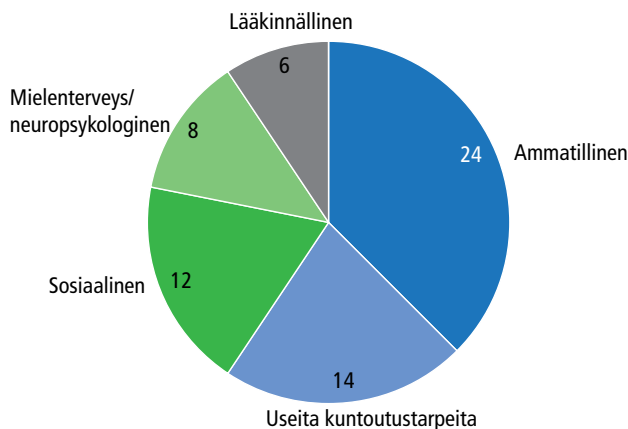
kittyneistä toimintakykyongelmista, jolloin myös kuntoutuksen mahdollisuudet ovat käyneet melko vähäisiksi.

### 5.3.3 Kuntoutustarpeet, kuntoutukseen ohjaaminen ja osallistuminen

Kuntoutuksella tarkoitetaan tässä yhteydessä kuntoutusjärjestelmässä ammattihenkilöstön toteuttamaa ammatillista, lääkinällistä ja sosiaalista kuntoutusta. Kuntoutus-seurannassa työterveyslääkärit totesivat kuntoutustarpeen 64:llä eli noin kaksi viidesosalla seurantaan kirjatusta asiakkaista.

Useimmin asiakkailla todettiin ammatillista kuntoutustarvetta. Yhteensä 24 asiakkaalla nähtiin vain ammatillisen kuntoutuksen tarvetta (kuvio 1). Tämä liittyi ammatillisen osaamisen lisäämiseen ja/ tai työssä selviytymisen tukemiseen. Ainoastaan sosiaalisen kuntoutuksen tarvetta lääkärit totesivat 12 asiakkaan kohdalla ja se liittyi arkipäivän toiminnassa selviytymisen tukemiseen ja/ tai päihdekuntoutukseen. Tarvetta pelkästään neuropsykologiseen tai mielenterveyttä tukevaan kuntoutukseen nähtiin kahdeksalla henkilöllä ja se sisälsi muun muassa oppimisvaikeuksiin liittyvän kuntoutuksen. Pelkästään lääkinällisen kuntoutuksen tarvetta todettiin kuudella asiakkaalla. Merkittävällä osalla asiakkaista (14) todettiin seurannan aikana useita erilaisia kuntoutustarpeita. Useimmilla näistä asiakkaista nähtiin ammatillisen kuntoutuksen tarvetta, johon liittyi muitakin kuntoutustarpeita, muun muassa liikuntakykyä, mielenterveyttä, päihteiden käyttöä tai oppimista koskevia kuntoutustarpeita.

Myös Työterveyshuollon ja Työvoimatalon henkilökunnan haastatteluissa korostui kokeiluun työllistettyjen psykososiaalisen kuntoutuksen tarve, joka ilmeni sekä käytännön työtehtävissä että usein myös työyhteisössä toimimisessa. Useiden kuntoutus-seurantaan osallistuneiden asiakkaiden kohdalla mahdollista kuntoutustarvetta vasta



Kuvio 1. Asiakkailla seurannassa todetut kuntoutustarpeet (n=64).

**Taulukko 4. Kuntoutukseen ohjaaminen.**

Kuntoutukseen ohjaaminen	Asiakkaat (n=154)
Kelan ammatillinen kuntoutus	17
Kelan lääkinnällinen kuntoutus	15
Työvoimahallinnon kuntoutus	-
Terveystieteiden kuntoutus	2
Sosiaalinen kuntoutus	4
Työeläkelaitoksen kuntoutus	2
<b>Yhteensä</b>	<b>40</b>

selvitettiin eli kuntoutustarvetta ei vielä todettu seurannan aikana. Ikäryhmittäin tarkasteltuna nuorten kohdalla esiintyi etenkin mielenterveyskuntoutuksen tarvetta, vanhemmissa ikäryhmissä korostui ammatillisen kuntoutuksen tarve. Nämä erot ovat ymmärrettäviä huomioiden ikäryhmien erot todetuissa toimintakykyongelmissa: nuorilla painottuivat psyykkiset ongelmat, vanhemmilla fyysiset ongelmat.

Työvoimatalon ulkopuoliseen, ammatilliseen, lääkinnälliseen tai sosiaaliseen kuntoutukseen ohjattiin yhteensä 36 henkilöä, eli joka neljäs kaikista kuntoutusseurantaan osallistuneista asiakkaista. Eniten asiakkaita (n=32) ohjattiin Kelan ammatilliseen ja lääkinnälliseen kuntoutukseen (taulukko 4). Sama henkilö voitiin ohjata useampaan eri kuntoutukseen. Työvoimahallinnon kuntoutukseen asiakkaita ei ohjattu lainkaan. Työeläkelaitoksen kuntoutukseen ohjattiin kaksi asiakasta. Terveystieteiden kuntoutukseen ohjattiin kaksi ja sosiaaliseen kuntoutukseen neljä asiakasta. Kuntoutusseurannan kautta ei kuitenkaan saada tietoa siitä, kuinka moni heistä todellisuudessa haki, pääsi tai aloitti kuntoutuksen.

Kelan kuntoutusrekisterin kautta tarkasteltuna Paltamon työttömien otoksessa sekä kahdessa vertailuryhmässä, Paltamon työllisten ja Sonkajärven työttömien otoksissa, osallistuttiin Kelan ammatilliseen tai lääkinnälliseen kuntoutukseen vuosina 2009–2011 taulukon 5 mukaisesti.

Koko otoksesta (n=900) yhteensä 45 henkilöä (58 kuntoutusjaksoa) oli aloittanut vuosina 2009–2011 Kelan kuntoutuksessa. Paltamon työttömien otoksessa oltiin Kelan kuntoutuksessa hieman useammin kuin Sonkajärven työttömien tai Paltamon työllisten otoksissa. Paltamon työttömistä 21 eri henkilöä (7,2 % otoksesta) oli ollut kuntoutuksessa yhteensä 32 kuntoutusjaksolla. Sonkajärven työttömistä kuntoutuksessa oli seitsemän eri henkilöä (2,4 %) yhteensä seitsemällä kuntoutusjaksolla. Paltamon työllisistä Kelan kuntoutuksessa oli 17 eri henkilöä (5,4 %) yhteensä 19 kuntoutusjaksolla.

Paltamon työttömien kuntoutustoimenpiteet erosivat muista ryhmistä siten, että heillä oli kuntoutustarveselvityksiä, työhönvalmennusta ja työkokeilua, joita ei muissa ryhmissä ollut lainkaan. Paltamon työttömien otoksessa olevat fysio-, puhe- ja toimintaterapiajaksot toteutuivat yhden henkilön vaikeavammaisen kuntoutuksena (yhteensä



Taulukko 5. Kelan alkaneet kuntoutustoimenpidejaksot vuosina 2009 - 2011 Paltamon työttömien, Sonkajärven työttömien ja Paltamon työllisten otoksissa.

Toimenpiteet/ jaksojen lukumäärä 2009–2011	Paltamon työttömien otos n=292	Sonkajärven työttömien otos n=295	Paltamon työllisten otos n= 313	Yhteensä n =900
Sopeutumisvalmennus- ja kuntoutuskurssit	8	3	7	18
– ammatillinen kuntoutuskurssi	1	–	1	2
– TULES-kurssi	3	–	2	5
– mielenterveyskuntoutuskurssi	1	1	–	2
– mielenterveyssopeutumisvalmennuskurssi	2	–	–	2
– ASLAK-kurssi	–	–	4	4
– muu sopeutumisvalmennuskurssi	1	2	–	3
Kuntoutuslaitosjakso	5	1	4	10
Kuntoutustutkimus	4	1	1	6
Kuntoutustarveselvitys	5	-	-	5
Työkykyä ylläpitävä ja parantava valmennus (TYK)	–	–	3	3
Ammattikoulutus	–	1	2	3
Psykoterapia	1	1	1	3
Fysioterapia	2	–	1	3
Puheterapia	3	–*	–	3
Toimintaterapia	2	–	–	2
Työhönvalmennus	1	-	-	1
Työkokeilu	1	-	-	1
Yhteensä	32	7	19	58

seitsemän jakson\*). Paltamon työlliset osallistuivat ASLAK-kursseille ja TYK-valmennukseen, joita Paltamon ja Sonkajärven työttömien otoksissa ei toteutunut lainkaan.

Kuntoutuksen oikea-aikaisuus on keskeistä sen tuloksellisuuden kannalta (Järvi-koski & Härkäpää 2004). Nuorten kohdalla varhaiskuntoutuksella voidaan ehkäistä toiminta- ja työkykyongelmien pitkittyminen. Parhaassa työiässä oleville varhaisvaiheen kuntoutuksella voi olla ratkaiseva merkitys työkykyyn ja työelämässä selviytymiseen. Myös ikääntyneiden työkykyyn ja työelämässä jatkamiseen voidaan vaikuttaa kuntoutustoimenpitein. Paltamon kokeilun työterveyshuollossa osalla asiakkaista tuli esiin pitkälle edennyt työkyvyttömyys, joka johti kuntoutuksen sijaan eläkehakemuksen laatimiseen.

Eläkemahdollisuuksien selvittely käynnistyi seurannan aikana noin joka viiden (n=33) asiakkaan kohdalla. Seurannan kautta ei kuitenkaan saada tietoa siitä kuinka monen asiakkaan kohdalla eläkeasia eteni. Kuntoutushenkilöstön haastattelujen mukaan kaikki eivät olleet halukkaita hakemaan sairauspäivärahaa tai eläkettä, vaikka

työntekijät arvioivatkin sen asianmukaiseksi. Perusteluna olivat usein taloudelliset syyt. Runsas sairastavuus muodostuu usein pitkäaikaistyöttömien, vaikeasti työllistyvien ja vajaakuntoisten työhön kuntoutuksen esteeksi. Pitkäaikaistyöttömien on todettu jäävän usein hoito- ja kuntoutusjärjestelmän ulkopuolelle, koska mielenterveysongelmat, päihderiippuvuus ja heikkolahjaisuus aiheuttavat vetäytymistä, paitsi sosiaalisesta toiminnasta, myös terveyspalveluiden käytöstä (Kerätär & Karjalainen 2010). Sama ilmiö näytti toteutuvan myös Paltamon kokeilussa. Osa työllistetyistä hakeutui työterveyslääkäreiden vastaanotolle aktiivisesti itse, osa tuli työpajaohjaajien tai henkilökunnan lähettämänä ja osa saapui vasta velvoitettuna hankkeen loppuvaiheessa.

Työterveyshuollon kirjauksissa asiakkaiden kuntoutustarpeet koskivat pääasiassa ammatillisen ja sosiaalisen kuntoutuksen tarpeita. Työterveyshuollon ja Työvoimatalon henkilökunnan haastatteluissa korostuivat puolestaan työllistettyjen psykososiaalisen kuntoutuksen tarpeet. Eri-ikäisillä asiakkailla saattoi olla myös pitkälle edenneitä toiminta- ja työkykyongelmia, jopa työkyvyttömyyttä, jolloin varhaiskuntoutuksen ja ylipäättään kuntoutuksen mahdollisuudet toiminta- ja työkyvyn tukemiseksi olivat käyneet hyvin rajallisiksi.

Rekisteritietojen perusteella Paltamon työttömien otoksessa osallistuttiin Kelan kuntoutukseen vuosina 2009–2011 hieman useammin kuin vertailuryhmissä. Lukumäärät ovat niin pieniä, ettei niistä voi vetää suoria johtopäätöksiä kokeilun vaikutuksista. Tiedot voivat kuitenkin viitata siihen, että kokeilun myötä työttömien ohjautumisen Kelan kuntoutukseen on hieman vahvistunut.

## 5.4 Kuntoutuksen toimintakäytännöt ja prosessit

Paltamon kokeilussa työterveyshuollon asiakkaat olivat välityömarkkinoille työllistetyjä, entisiä TE-toimiston työttömiä työnhakijoita, joista osalla oli erilaisia vakavia toiminta- ja työkykyongelmia ja vajaatyökykyisyyttä. Toimiminen välityömarkkinoilla toi erityisiä vaatimuksia työllistettyjen työkyvyn arviointiin ja kuntoutukseen.

Työterveyshuollon tehtävänä oli työ- ja toimintakykyä heikentävien tekijöiden tunnistaminen ja ehkäisy, osatyökykyisten työkyvyn seuranta sekä tarvittaessa ohjaus edelleen hoito- ja kuntoutusjärjestelmään. Lisäksi selvitettiin ammatillista kuntoutustarvetta ja tuettiin kuntoutussuunnitelmien toteutumista. Tavoitteena oli, että työllistetyt osallistuvat työ- ja toimintakykyarviointiin ja kuntoutuksen tarvearviointiin.

Työterveyshuollossa kehitettiin useita kuntoutuksen toimintamalleja, kuten työssä selviytymisen arviointi, toimintamalli työkyvyn tukemiseksi prosessina, työkokeilun arviointi ja kuntoutumisen portaat Paltamossa. Yhteistyössä Työvoimatalon kanssa kehitettiin moniammatilliset siirtymäkeskustelut, työkykyneuvottelut, sairauspoissaolojen myöntämisen ja seurannan sekä päihde- ja mielenterveystyön menettelytavat. Henkilökunta kirjasi keskeiset asiakastyön toimenpiteet Työvoimatalon ylläpitämän ”projektinhallintaohjelmaan”. Kuntoutusohjaajilla oli yksilökohtaisen asiakastyön tukena erilaisia lomakkeita. Näitä toimintamalleja otettiin kokeilun aikana käyttöön

vaihtelevalla laajuudella, joskaan kaikkia ei hankkeen aikana omaksuttu yhtenäisiksi työtavoiksi.

Päihde- ja mielenterveysongelmien hoitamisesta oli alkuun epäselvyyttä. Kokeilussa päädyttiin ratkaisemaan päihdeongelmat tilannekohtaisesti Työvoimatalon, työpajojen lähiesimiesten ja työterveyshuollon yhteistyönä. Päideongelman hoito vaatii asiakkaan suostumuksen ja vahvan sitoutumisen hoitoon. Sosiaalisen kuntoutuksen työmuotona asiakkaita ohjattiin kuntouttavaan työtoimintaan vain muutamia. Kuntouttava työtoiminta on ensisijaisesti elämänhallinnan tukemiseksi tarkoitettu aktiivointitoimenpide, jota toteutetaan kuntoutusjärjestelmän sijaan kunnallisena palveluna. Koska Paltamon kokeilu vastasi pitkälti kuntouttavan työtoiminnan tavoitteisiin tarjoamalla palkkatyötä, kuntouttavaan työtoimintaan ohjaaminen jäi kokeilun kautta vähäiseksi.

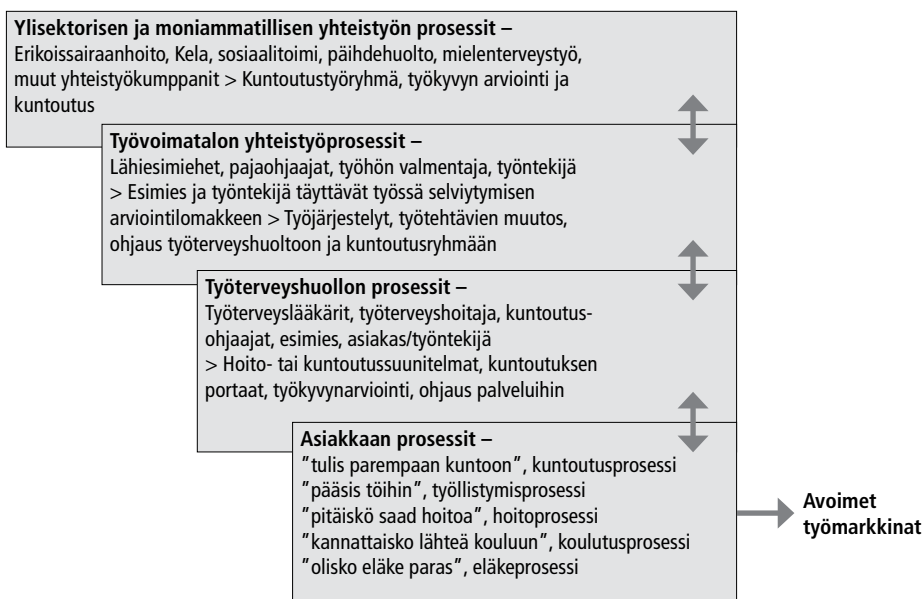
Toiminta- ja työkykyongelmien tunnistaminen, kuntoutustarpeen arviointi ja kuntoutuksen toimintakäytännöt toteutuivat Työvoimatalon yhteistyössä moniammatillisesti.

Työllistetyt kävivät työterveyshoitajan vastaanotolla työhöntulotarkastuksessa. Työhöntulotarkastuksissa vain osalla työllistetyistä tuli esiin terveys- tai toimintakykyongelmia ja usein ne todettiin vasta käytännön työtehtävissä. Työllistetyt itse toivat kuntoutustarpeita esiin melko passiivisesti ja usein vasta luottamuksen rakennuttua työterveyshuoltoon ja muuhun henkilökuntaan. Työterveyshoitaja piti vastaanottoa ja ohjasi lääkäriapua tarvitsevat asiakkaat terveyskeskukseen tai työterveyslääkärille.

Työterveyslääkärit arvioivat vastaanottokäynneillä asiakkaiden hoidon ja kuntoutuksen tarpeet. Usein toiminta- ja työkykyongelmat, kuntoutusselvityksen tai kuntoutuksen tarve todettiin vasta usean lääkärikäynnin jälkeen. Kuntoutujan osallisuutta pidetään kuntoutuksen onnistumisen lähtökohtana. Asiakkaat itse eivät tuoneet kovinkaan aktiivisesti esille terveys- tai työkykyongelmiaan, joka osaltaan hidasti kuntoutustarpeen arviointia ja kuntoutusprosessin käynnistymistä. Työterveyslääkärit ohjasivat asiakkaita kuntoutusasioiden selvittelyä ja jatkosuunnittelua varten kuntoutusohjaajien vastaanotolle. Tarvittaessa kutsuttiin koolle moniammatillinen kuntoutustyöryhmä, johon osallistuivat päihdehuollon ja mielenterveystoimiston, Kelan ja sosiaalitoimiston työntekijät.

Kuntoutusohjaajat toimivat kuntoutuksen asiakastyön sekä työterveyshuollon ja työpajojen kuntoutusyhteistyön koordinaattoreina. He tekivät työllistettyjen tukena työssä selviytymisen arviointeja, palveluohjausta, eläkeselvittelyjä ja suunnittelivat jatkopolkua. Kuntoutusohjaajat vastasivat osaltaan myös sosiaalityön tarpeeseen mallissa. Akuuteissa sosiaalityön ja toimeentulon kysymyksissä he ohjasivat asiakkaat kunnan sosiaalityöntekijän vastaanotolle.

Lähiesimiehet ja pajaohjaajat arvioivat työpisteissä työllistettyjen työssä selviytymistä ja mahdollisia terveys- ja työkykyrajoitteita. Esimiehet ohjasivat tai työllistetyt itse hakeutuivat työterveyshoitajan, -lääkärin tai kuntoutusohjaajan vastaanotolle työkyvyn selvittelyyn. Esimiehet toteuttivat erilaisia työjärjestelyjä työssä selviytymisen



Kuvio 2. Työkyvyn arvioinnin ja kuntoutuksen prosessit Paltamon kokeilussa (Kokko 2013).

tukemiseksi. Ohjaavan henkilöstön perehdyttäminen toiminta- tai työkykyongelmien tunnistamiseen ja työssä selviytymisen arviointiin toteutui hankkeen loppuvaiheessa.

Kuntoutusprosessin käynnistämiseen tarvittiin usein pitkän aikavälin seuranta, tutkimuksia, hoitoa ja useita työterveyshuollon käyntejä. Kuntoutusseuranta-aineiston perusteella kuntoutuksen asiakasprosessit olivat pitkäkestoisia, jatkuen vähintään vuodesta puoleentoista vuoteen tai jopa pidempään. Osa prosesseista jatkui vielä kuntoutusseurannan kirjausten päätyttyä. Työterveyshuollossa yksittäisten toimenpiteiden, jatko-ohjauksien ja erikoissairaanhoidon tutkimusten ympärille muodostui useita eripituisia prosesseja. Väli työmarkkinoiden työterveyshuollossa työkyvyn arviointi ja kuntoutus toteutuivat asiakkaiden, työterveyshuollon, Työvoimatalon ja ylisektorisen yhteistyön rinnakkaisina ja toisiaan täydentävinä prosesseina.

Työkyvyn arvioinnin ja kuntoutuksen prosessit toteutuivat asiakkaiden yksilöllisinä prosesseina ja etenivät työterveyshuollon, seuraavaksi Työvoimatalon ja edelleen moniammatillisen yhteistyön prosesseiksi (kuviokuva 2). Prosessit olivat monimutkaisia ja veivät paljon aikaa.

Asiakkaiden yksilölliset prosessit muodostuivat kuntoutus-, hoito-, työllistymis-, koulutus- tai eläkeprosessiksi. Silloin kun työllistetty ei ollut hoidon tai kuntoutuksen keinoin autettavissa, kuntoutusprosessi saattoi vaihtua eläkeprosessiksi. Seuraava prosessi eteni työterveyshuollossa ensisijaisesti työterveyslääkäreiden, työterveyshoitajan ja kuntoutusohjaajien yhteistyönä. Kolmas prosessi ulottui työterveyshuollon ja Työvoimatalon yhteistyöhön, johon osallistui myös kuntoutusohjaajia, lähiesimiehiä ja pajaohjaajia. Neljäs ja laajin prosessi laajeni ylisektoriseen ja moniammatilliseen yhteis-

työhön, jossa olivat mukana erikoissairaanhoito, Kela, sosiaalitoimi, päihdehuolto ja mielenterveystoimisto.

Kuntoutusselonteko (2003) määrittelee tuloksellisen kuntoutuksen piirteet. Nii- tä ovat moniammatillinen työote, asiakkaan kuntoutukseen osallistuvien tahojen yh- teistyö, kuntoutuksen sitominen kuntoutujan ympäristöön ja työpaikkaan sekä kun- toutuksen oikea kohdentaminen ja varhainen aloittaminen. Näistä tekijöistä Paltamon kokeilu on toteuttanut kolmea ensiksi mainittua. Myös neljäs piirre toteutuu oikean kohdentamisen osalta, sen sijaan kuntoutuksen varhainen aloittaminen on jäänyt usein toteutumatta, mutta tämä johtuu muista tekijöistä ennen Paltamon kokeilua.

## 5.5 Työllistettyjen kuntoutumisen tukeminen työllisyyskokeilussa

Työllistettyjen kuntoutumisen tukemista lähestyttiin tutkimuksessa toimijuuden nä- kökulmasta (ks. Jyrkämä 2008). Millaisia työllistettyjen toimijuuden ulottuvuuksia Työvoimatalon kuntoutushenkilöstö pyrki kuntoutumisen näkökulmasta edistämään? Aineistona olivat kuntoutushenkilöstön haastattelut.

Haastattelujen perusteella Työvoimatalon toiminnassa pyrittiin tukemaan etenkin työllistettyjen sosiaalisia ja ammatillisia valmiuksia. Tämä toteutui yhdistämällä am- matillisen ja sosiaalisen kuntoutuksen elementtejä työnteon kautta. Työ toimi kuntou- tumisen ”välineenä” ja työtehtävien kautta voitiin oppia niin arkielämän taitoja kuin uusia ammatillisia valmiuksia. Arkielämän taitojen, toimintakyvyn ja sosiaalisen osal- listumisen tukeminen korostui Työvoimatalon käytännöissä. Osittain tämä johtui työl- lisyyskokeilun luonteesta: mukana oli myös ihmisiä, joilla oli vakavia toimintakyvyn ongelmia ja jotka harvoin osallistuvat esimerkiksi aktivointihankkeisiin tai kuntoutus- toimenpiteisiin. Osittain kyse oli siitä, että ammatillisen kuntoutuksen työmenetelmät olivat vasta muotoutumassa talon käytännöissä. Työyhteisön merkitystä pidettiin tär- keänä: sosiaaliset suhteet motivoivat ihmisiä osallistumaan toimintaan. Työyhteisöstä saatiin tukea ja kannustusta. Joissain tilanteissa työyhteisöllä saattoi olla myös kielteis- tä vaikutusta: miellyttävästä yhteisöstä ei haluttu siirtyä eteenpäin tai yhteisö suhtautui kielteisesti tällaisiin pyrkimyksiin.

Kokeilussa todettiin, ettei työ sinänsä kuntouta, jollei siihen liitetä yksilöllisiä kuntouttavia toimia. Osaamisen ja työtaitojen kehittymistä tuli seurata sekä asettaa tavoitteita, joita kohti pyritään. Tavoitteet liittyivät muun muassa ammattiin pereh- dyttämiseen, työkokeiluun eri työpajoissa, arkirytmien tavoittamiseen tai työyhteisön toimintaan osallistumiseen. Esimerkiksi nuoren kohdalla tavoite saattoi olla se, että saadaan kuvaa tietystä työstä ja sen soveltavuudesta itselle, jonka jälkeen voidaan pyrkiä alan koulutukseen. Jollekin toiselle tavoitteena saattoi ensin olla, että herää aamuisin ja tulee ajoissa työpaikalle, jonka saavuttamisen jälkeen ruvettiin miettimään seuraavaa tavoitetta. Tavoitteellinen yksilöllinen toimintatapa Työvoimatalolla vahvistui kokeilun

**Taulukko 6. Toimijuuden ulottuvuuksia Työvoimatalon kuntoutumisen tukemisessa (mukailtu Saikku & Kokko 2012, 13).**

	Sosiaalinen kuntoutuminen	Ammatillinen kuntoutuminen
Toimijuuden ulottuvuudet	Elämönhallinta Arkielämän taidot Toimintakyky (Työ)yhteisöön sopeutuminen Osallistumishalu Tulevaisuuteen suuntautuminen Työttömän roolista irrottautuminen	Ammatillinen osaaminen Työssä oppiminen Työkyky Kyky oppia uutta Työhalu, ”työllistymishalu” Tavoitteellisuus Työelämän sääntöjen ja vaatimusten omaksuminen

aikana. Tiettyä ristiriitaa aiheuttivat ulkopuolelta tehtyjen työtilausten velvoitteet: sovitut työtehtävät tuli suorittaa vaikka yksittäisen työllistetyn kannalta työtehtävät eivät olisi olleet ammatillisen kehittymisen ja avoimille työmarkkinoille työllistymisen kannalta optimaalisia. Myös työllistetyillä itsellään saattoi olla arkuutta tai haluttomuutta lähteä kehittämään omaa osaamistaan ja suuntautua kohti tulevaisuutta.

Oheiseen taulukkoon 6 on koottu niitä toimijuuden ulottuvuuksia, joita toimihenkilöt pyrkivät kokeilussa tukemaan. Ulottuvuudet on jaoteltu sosiaaliseen ja ammatilliseen kuntoutumiseen. Sosiaalisen kuntoutumisen alle sijoittuvat muun muassa elämönhallinta, arkielämän taidot ja työttömän roolista irrottautuminen. Ammatillisen kuntoutumisen alle sijoittuvat muun muassa ammatillinen osaaminen, työssä oppiminen ja työelämän sääntöjen ja vaatimusten omaksuminen. Usein toimijuuden ulottuvuuksien suhde näyttäytyi porrasteisena, jolloin sosiaalinen kuntoutuminen oli edellytyksenä ammatilliselle kuntoutumiselle. Esimerkiksi työllistetyllä tuli olla riittävät elämönhallinnan ja arkielämän taidot, jotta ammatillisen osaamisen kehittyminen ja työssä oppiminen oli mahdollista. Työkykyisyys edellytti riittävää toimintakykyä. Konkreettisten tavoitteiden asettamisen edellytyksenä oli, että ihminen pystyi ylipääntänsä suuntautumaan tulevaisuuteen.

Työllisyyskokeilussa toimihenkilöt tukivat työllistettyjen kuntoutumista etenkin vahvistamalla heidän sosiaalisia valmiuksiaan. Tällä voidaan nähdä olevan syrjäytymistä ehkäisevää vaikutusta. Työllistettyjen ammatillisten valmiuksien tukeminen näytti heikommalta. Tässä osatutkimuksessa ei ollut mahdollista selvittää työllistettyjen omia näkemyksiä asiasta. Muiden osatutkimusten tulokset eri-ikäisten työllistettyjen kokeimuksista antavat samansuuntaisia tuloksia: kokeilu tarjosi mahdollisuuden muun muassa aktiiviseen elämään, taitojen harjoittamiseen ja yhteisölliseen tukeen (ks. Luku 6).

Myös aiemmissa työttömien kuntoutusta koskevissa tutkimuksissa on todettu, että työllistämishankkeiden vaikutukset näkyvät usein sosiaalisena kuntoutumisena, kuten parantuneena elämönhallintana, toimintakykynä tai motivaationa. Ammatillisten valmiuksien, kuten koulutukseen suuntautumisen, tai työelämään pääsyn suhteen tulokset ovat heikompia. (Suikkanen ym. 2005; Karjalainen 2011.) Paltamon kokeilun etuja on ollut mahdollisuus saada pitkäkestoista tukea, jonka lisäksi kuntoutuksen pol-

ku on ollut paljolti samojen toimijoiden käsissä Työvoimatalolla. Konkreettisen työn myötä sosiaaliseen tukeen on voitu yhdistää myös ammatillista kuntoutumista tukevia elementtejä. Palkkatyösuhteeseen perustuva työllistäminen on myös todennäköisesti nostanut työelämään ja sen vaatimuksiin liittyvät asiat selkeämmin esille kuin perinteisessä työllistämishankkeessa. Näkyville ovat nousseet ne vaateet, joita siirtyminen väli-työmarkkinoilta avoimille työmarkkinoille edellyttää. Työllistymiskynnyksen ylittämisen osoittautui kuitenkin myös Paltamossa vaikeaksi.

## 5.6 Pohdinta

Työllisyyskokeilun tavoitteena oli kehittää erilaisia työllistymistä edistäviä käytäntöjä, kuten lisätä sosiaalisia taitoja, työhyvinvointia ja elämänhallintaa. Ajatuksena oli, että Työvoimatalon erilaisissa pajoissa tai toimipisteissä työskentelevät henkilöt ovat opettelemassa työssä selviytymisen taitoja käytännön työtä tekemällä. Työterveyshuollon tavoitteeksi nähtiin työntekijöiden työ- ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja edistäminen sekä sosiaalisen syrjäytymisen ehkäiseminen. Tehtävänä oli työ- ja toimintakykyä heikentävien tekijöiden tunnistaminen ja ehkäisy, osatyökykyisten työkyvyn seuranta sekä tarvittaessa ohjaus edelleen hoito- ja kuntoutusjärjestelmään, ammatillisten kuntoutustarpeiden selvittäminen ja kuntoutussuunnitelmien toteutumisen tukeminen. (Pölkky-Pieskä 2010, 43.)

Työterveyshuollossa kehitettiin useita kuntoutuksen toimintamalleja, kuten työssä selviytymisen arviointimalli, toimintamalli työkyvyn tukemiseksi prosessina, työkokeilun arviointimalli ja kuntoutumisen portaat -kehikko (ks. Kerätär 2011). Työvoimatalon yhteistyössä kehitettiin moniammatilliset siirtymäkeskustelut, työkykyneuvottelut, sairauspoissaolojen myöntämisen ja seurannan sekä päihde- ja mielenterveystyön menettelytavat. Kuntoutusohjaajilla oli yksilökohtaisen asiakastyönsä tueksi lomakkeita. Näitä toimintamalleja otettiin kokeilun aikana käyttöön vaihtelevalla laajuudella, jossaan kaikkia ei hankkeen aikana omaksuttu yhtenäisiksi työtavoiksi, johtuen osittain Työvoimatalon johtajuusongelmista. Työntekijöillä ei ollut aina käsitystä siitä, mitkä toimintatavat tai -ohjeet olivat kulloinkin voimassa. Myös työntekijöiden vaihtuvuus vaikeutti yhtenäisten työmenetelmien omaksumista. Työvoimatalolla työskenteli kokeilun aikana neljä eri työterveyshoitajaa ja kolme eri kuntoutusohjaajaa. Työterveyslääkärit pysyivät samoina koko kokeilun ajan.

Kuntoutuksen näkökulmaa oli osittain vaikea sovittaa työllisyyskokeilun työkeskeisyyteen. Vaikka kuntoutus oli ajatuksellisesti vahvasti mukana työllisyyskokeilussa alusta alkaen, herättiin sen merkitykseen käytännössä vasta kokeilun edetessä. Alussa painopiste oli mahdollisimman monen työttömän työnhakijan työllistämisen kokeiluun. Toimintatapoja omaksuttiin työelämästä muun muassa päihdeiden käyttöön puuttumisessa ja työterveystarkastuksiin ohjautumisessa, kunnes todettiin, etteivät samat käytännöt toimi työllisyyskokeilussa. Esimerkiksi vaikeasti päihdeongelman työllistetyn työstä pidättäminen ei tuonut ratkaisua henkilön tilanteeseen. Samoin

huomattiin, etteivät työllistetyt ohjaudu työterveyslääkärille omatoimisesti tai eivät tuo esille kokemiaan terveys- ja työkykyongelmia vastaanotolla. Viimeisenä toimintavuonna kaikki työllistetyt ohjattiin työterveyslääkärille työ- ja toimintakyvyn arvioon. Kokeilun aikana vahvistettiin kuntoutusohjaajaresurssia, palkattiin nuorisotyöntekijä, koulutettiin pajaohjaajia ja esimiehiä sekä otettiin heitä mukaan työkyvyn arviointiin. Kuntoutusohjaajien kokonaisvaltainen työskentelyote korvasi myös hankkeessa puuttuvaa sosiaalityötä. Monilta osin voidaan nähdä, että kokeilun päättyessä oltiin tilanteessa, jossa toimintatavat ja työmenetelmät kuntoutuksen osalta olivat muotoutumassa ja vakiintumassa. Tämä on ymmärrettävää, koska kokeilu nosti esille uusia tilanteita, joihin tuli löytää uusia ratkaisumalleja.

Kuntoutusseurannassa työllistettyjen *toimintakyvyn ongelmat ja kuntoutustarpeet* osoittautuivat moninaisiksi. Erityisesti psykososiaalisen kuntoutuksen tarve nousi kokeilussa vahvasti esille. Työllistettyjen toiminta- ja työkyvyn ongelmina nousivat esille pitkän työttömyyden ja syrjään joutumisen aiheuttamat mielenterveyden, päihteiden käytön, sosiaalisten taitojen ja elämänhallinnan ongelmat. Selvästi nousi esille, ettei kaikkien työllistettyjen realistinen suunta, myöskään työkyvyn osalta, ollut kohti työllistymistä ja avoimia työmarkkinoita.

Työkyvyn arvioinnit ja kuntoutustarpeiden esiin nostaminen eivät kuitenkaan näkyneet työllistettyjen runsaana *ohjautumisena* esimerkiksi Kelan kuntoutukseen. Työllistettyjen kuntoutustarpeet ja kuntoutusjärjestelmän vaatimukset eivät kohdanneet. Yhtäältä kuntoutusjärjestelmässä olevat kuntoutusmuodot eivät vastanneet niitä tarpeita, joita työllistetyillä oli, toisaalta työllistetyt eivät täyttäneet kuntoutusjärjestelmän asettamia kuntoutuksen kriteerejä. Työllistettyjen psyykkiset ja sosiaaliset valmiudet eivät aina olleet riittäviä kuntoutukseen hakeutumiseen, pikemminkin he pyrkivät välttämään kuntoutustoimenpiteitä. Nuorten kohdalla esille nousi myös se, ettei perinteinen lääketieteellinen ”vika, vamma, sairaus”-lähestyminen mahdollista kuntoutukseen ohjaamista, koska diagnoosia ei ole. Rekisteritiedon mukaan Paltamon työttömistä suhteellisesti hieman suurempi osuus osallistui Kelan kuntoutukseen kuin Sonkajärven työttömistä tai Paltamon työllisistä. Työllisyyskokeilu ja siihen sisältyneet työterveyshuollon palvelut saattoivat siten edistää työttömien ohjautumista Kelan kuntoutukseen.

Kokeilun alussa näkemyksenä ehkä oli, että työ itsessään olisi riittävä kuntouttava elementti. Kokeilun edetessä todettiin, että moni työllistetyistä tarvitsee enemmän tukea työllistyäkseen. Useilla työllistetyistä työkyky ei ollut riittävä kuntouttavan työtoiminnan -tyyppiseen osa-aikaiseen ja leppoisaan työtahtiin pajatyössä. Työvoimatalolla päädyttiin ammatillisen ja sosiaalisen kuntoutumisen tukemiseen työnteon kautta. Toimintamalli muistutti tuetun työllistämisen mallia, joskin kokeilussa tuki suuntautui Työvoimatalolla, välityömarkkinoilla, tehtävään työhön. Tuen jatkaminen avoimille työmarkkinoille olisi osaltaan voinut madaltaa työllistettyjen kynnystä vastaanottaa työnantajapaketteja. Työvoimatalon ulkopuoliseen työhön työllistetyt näkyivät vähän tai eivät lainkaan työterveyshuollon tai kuntoutuksen asiakkaina.



Työllisyyskokeilu mahdollisti *työkyvyn arvioinnin* myös pitkään työttömänä olleille. Työterveyshuolto teki työllistyneiden työkykyongelmat ja kuntoutuksen tarpeet näkyviksi. Työvoimatalo tarjosi välityömarkkinoilla työn, jota vasten työkykyä tai työkyvyttömyyttä oli mahdollista arvioida ja ohjata asiakas tarvittaessa kuntoutukseen. Paltamon kokeilun työterveyshuollossa työkyvyn arviointiin edettiin laaja-alaisen toimintakyvyn arvioinnin ja eri tavoin laajenevan moniammatillisen yhteistyön kautta. Välityömarkkinoilla työntekijä tarvitsi näyttöä työkyvystä ja ammattitaidosta avoimia työmarkkinoita varten tai näyttöä työkyvyttömyydestä eläkettä varten. Toisaalta työterveyshuollosta saadun kokemuksen mukaan työterveyshuollon perinteiset työtavat eivät riitä pitkään työttömänä olleille. Lisäksi työkyvyn tai työkyvyttömyyden arviointi on välityömarkkinoilla vaikeaa, koska työssä suoriutumisen vaatimukset eivät vastaa yleensä työmarkkinoilla vallitsevia olosuhteita. (Kerätär 2011.)

## 5.7 Päätelmät

Paltamon työllisyyskokeilun keskeisenä elementtinä oli kokeiluun työllistettyjen palkkatyösuhte. Kuntoutuksen näkökulmasta palkkatyösuhteen etuna oli se, että työllistetyillä oli oikeus lakisääteiseen työterveyshuoltoon. Tässä kohderyhmässä todettiin olevan paljon tarvetta terveystaloudelle ja työ- ja toimintakyvyn arvioinnille. Perinteinen työterveyshuollon toimintamalli ei kuitenkaan ollut riittävä tai käytettävissä sellaisenaan. Työttömien terveystarkastusten, terveydenhuollon kehittämisen ja moniammatillisen yhteistyön tarve on todettu myös aiemmin (Virtanen ym. 2008; Saikku 2009; Saikku & Sinervo 2010). Kokeilussa hyödyttiin siitä, että työterveyshuollosta vastasivat työttömien tilanteita jo tuntevat kokeneet työterveyslääkärit. Silti työllistettyjen toiminta- ja työkykyongelmien laaja-alaisuus oli yllättävää, ottaen huomioon, että työllistetyt olivat ennen malliin tuloaan olleet työnhakijoita. Palkkatyösuhte saattoi myös vaikeuttaa kuntoutusta, koska siirtymät sairauslomalle tai koulutukseen vähensivät tuloja, eivätkä kaikki halunneet tai voineet näille siirtyä. Tämä näkyi myös siten, etteivät kaikki lääkärin työkyvyttömyksiä toteamat halunneet hakea eläkettä, vaan jäivät mieluummin kokeiluun.

Riittävän varhainen työkyvyn arviointi ja kuntoutukseen ohjaus ovat keskeisiä keinoja pitää työttömät työnhakijat työkykyisinä ja tukea osatyökykyisten työnhakijoiden paluuta avoimille työmarkkinoille. Kokeilun kautta vahvistui näkemys siitä, että työttömien työkyvyn arviointiin tarvitaan omanlaistaan osaamista, valmiutta pitkäkestoihin prosesseihin sekä työtä, jota vasten työkykyä voidaan arvioida.

Kokeilu myös osoitti, ettei asiantuntevaan terveystalouteen ja työkyvyn arviointiin ole riittävä tekijä tämän kohderyhmän kuntoutukseen ohjautumiseen, mikäli tarjolla ei ole kohderyhmälle soveltuvia kuntoutuspalveluja. Kansaneläkelaitos on merkittävässä asemassa työttömille suunnattujen kuntoutuspalveluiden kehittämisessä, etenkin kun ammatillisen kuntoutuksen asema työ- ja elinkeinohallinnossa on uuden lainsäädännön myötä epäselvä.

Kokeilussa kehitelty työterveyshuollon malli ei sellaisenaan liene hyödynnettävissä muissa kunnissa, koska työttömien terveystalouteen on harvoin mahdollista kohdistaa vastaavanlaista resurssia ilman erillistä hankerahoitusta. Useimmilla paikkakunnilla työttömien terveystalouteen tarkoittaa pääasiallisesti terveydenhoitajan toteuttamia terveystarkastuksia ja -neuvontaa (Saikku 2012). Suurelle osalle työttömistä tämä voi olla riittävä palvelu. Oikea-aikaisten ja asiantuntevien lääkäripalvelujen tarve on kuitenkin ilmeinen. Paltamon työterveyshuollossa toteutettua laaja-alaista lähestymistä työ- ja toimintakykyyn voitaisiin hyödyntää näissä tilanteissa.

Kuntouttavaa työtoimintaa ei hyödynnetty kokeilussa miltei lainkaan. Todennäköisesti työllistetyt eivät olleet halukkaita siirtymään kuntouttavaan työtoimintaan, koska Työvoimatalolla voitiin räätälöidä palkkatyösuhde, jossa työaika ja työtehtävät käytännössä vastasivat kuntouttavaa työtoimintaa. Kokeilun tulokset voivat siten olla hyödynnettävissä myös kuntouttavassa työtoiminnassa; esimerkiksi laaja-alaista työ- ja toimintakykyyn arviointia ja ammatillisten valmiuksien tukemista voitaisiin hyödyntää myös muissa kunnissa osana kuntouttavaa työtoimintaa.

Sairausloma ja kuntoutustoimenpiteet voivat muodostua työttömyyden ja kotona odottelun kanssa passiivijaksoksi ja asettua työllistymisen esteeksi (ks. Ollikainen 2008). Kokeilun myötä on tullut esiin, että sairauslomalle jääminen voi syrjäyttää ihmisen myös välityömarkkinoilta. Silloin kun henkilö ei selviydy työkykensä puolesta tuetussa osa-aikatyössä, kotiin jääminen lisää sosiaalisen syrjäytymisen riskiä. Kokeilussa eläkeselvittelyn tarvetta oli suhteellisen paljon ja monien kohdalla oltiin siten myöhässä kuntoutuksen näkökulmasta. Näille henkilöille tulisi olla tarjolla muuta yhteisöllistä toimintaa.

Päihde- ja mielenterveysongelmien hoito ja kuntoutus osoittautuivat kokeilussa vaativaksi tehtäväksi. Päihde- ja mielenterveyskuntoutuksen lisäksi todettiin tarvetta etenkin sosiaalisen ja ammatillisen kuntoutuksen yhdistämiseen. Työn, ammatillisen tuen ja sosiaalisen tuen yhdistäminen osoittautui tärkeäksi erityisesti pitkään työttömänä olleille. Nykyisessä kuntoutusjärjestelmässä tämäntyyppinen kuntoutus ei ole minkään järjestäjätahon vastuulla. Tuetun työllistämisen toimintamallissa on yhtymäkohtia ja sitä tulisikin ottaa laajemmin käyttöön työttömien kuntoutuksessa. Tarvitaan myös uudenlaisia ammatillisen kuntoutuksen muotoja, joissa huomioidaan vahvemmin sosiaaliset tekijät niin kuntoutuksen perusteena kuin sen sisällöissä.

Yhteiskunnallisena tavoitteena on pitää työikäinen väestö työkykyisenä ja saada entistä useammat työttömät sekä osatyökykyiset osallistumaan työelämään (esim. STM 2011; STM 2013). Osa työnhakijoista hyötyisi kuntoutuksesta, osa sen sijaan kuuluisi työkyvyttömyyden perusteella eläkkeelle. Paltamon työllisyyskokeiluun työllistettyjä vastaava väestönosa, osatyökykyiset ja pitkään työttömänä olleet, löytyy myös muista kunnista. Osan työttömistä työnhakijoista voi arvioida olevan todellisuudessa työkyvyttömiä. Ratkaistavaksi tulee kysymys, onko yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla tarvetta pysyville välityömarkkinoille? Paltamo-mallin kokemukset ovat osoittaneet myös osatyökykyisten työssä käynnin mahdolliseksi.

## Lähteet

- Aho, Simo & Mäkiäho, Ari (2012) Pitkään työttömänä olleiden työnhakijoiden työllistymisen esteet ja julkisiin työvoimapaalveluihin osallistuminen. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 15/2012. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Gould, Raija & Saarnio, Leena & Härkäpää, Kristiina (2012) Myöntö vai hylkäys? Teoksessa: Gould, Raija & Härkäpää, Kristiina & Järvikoski, Aila (toim.) Toimiiko työeläkekuntoutus? Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1/2012. Helsinki: Eläketurvakeskus, 57-84.
- Heponiemi, Tarja & Wahlström, Mikael & Elovainio, Marko & Sinervo, Timo & Aalto, Anna-Mari & Keskimäki, Ilmo (2008) Katsaus työttömyyden ja terveyden väliin yhteyksiin. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys, 14/2008. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Huotari, Anne (2010) Paltamon työllistämismallin rakentaminen. Teoksessa: Kokko, Riitta-Liisa & Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllisyysmallin arviointitutkimus 2009-2013. I osaraportti 2.6.2010. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 35-37.
- Härkäpää, Kristiina (2011) Työhönvalmennuksesta näyttöön perustuvaan työvalmennukseen. Esitys Valtakunnallisilla kuntoutuspäivillä 12.4.2011. <http://www.kuntoutusportti.fi> [poimittu 11.3.2013]
- Ilmarinen, Juhani (2006) Pitkää työuraa! Ikääntymisen ja työelämän laatu Euroopan unionissa. Työterveyslaitos. Sosiaali- ja terveysministeriö. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä.
- Johnson, R. Burke & Onwuegbuzie, Anthony J. & Turner, Lisa A. (2007) Toward a Definition of Mixed Methods Research. *Journal of Mixed Methods Research*, 1, 2, 112-133.
- Jyrkämä, Jyrki (2008) Toimijuus, ikääntyminen ja arkielämä – hahmottelua teoreettis-metodologiseksi viitekehykseksi. *Gerontologia* 22,4, 190-201.
- Järvikoski, Aila & Härkäpää, Kristiina (2004) Kuntoutuksen perusteet. Helsinki: WSOY.
- Karjalainen, Vappu (2011) Työttömien ammatillisen kuntoutuksen kysymys. Teoksessa: Järvikoski, Aila & Lindh, Jari & Suikkanen, Asko (toim.) Kuntoutus muutoksessa. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 89-101.
- Kelan kuntoutustilasto 2009 (2010) Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2010. [www.kela.fi/tilastot](http://www.kela.fi/tilastot) > vuositilastot.
- Kelan kuntoutustilasto 2012 (2013) Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2013. [www.kela.fi/tilastot](http://www.kela.fi/tilastot) > vuositilastot.
- Kerätär, Raija (2011) Havaintoja Työtä kaikille -hankkeesta työterveyslääkärin silmin. Teoksessa Kotiranta, Pirjo-Liisa & Kokko, Riitta-Liisa (toim.) Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus. Väiliraportti 20.11.2011. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2011. 7-14.
- Kerätär, Raija & Karjalainen, Vappu (2010) Pitkäaikaistyöttömällä on runsaasti hoitamattomia mielenterveyshäiriöitä. *Suomen Lääkärilehti* 45/2010 vsk 65; 3683-3690.
- Kokko, Riitta-Liisa & Ala-Kauhaluoma, Mika & (2000) Mä sain sellaisen kipinän. Kokeuksia ja tuloksia mielenterveyskuntoutujien työllistymisen tukemisesta. *Kuntoutussäätiön työselosteita* 20/2000. Helsinki: Kuntoutussäätiö.
- Kokko, Riitta-Liisa (2003) Asiakas kuntoutuksen yhteistyöryhmässä. Institutionaalisen kohtaamisen jännitteitä. *Tutkimuksia* 72/2003. Helsinki: Kuntoutussäätiö.
- Kokko, Riitta-Liisa (2013) Työkyvyn arvioinnin ja kuntoutuksen prosessit Paltamon työllisyyskoikeilussa. *Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti*.
- Kokko, Riitta-Liisa & Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.) (2010) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllisyysmallin arviointitutkimus 2009-2013. I osaraportti 2.6.2010. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 5.
- Kuntoutusselonteko (2002) Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle kuntoutuksesta. 28.2.2002. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Kortteinen, Matti & Tuomikoski, Heikki (1998) Työtön. Tutkimus pitkäaikaistyöttömien selviytymisestä. Hämeenlinna: Hanki ja jää.
- Mannila, Simo & Laisola-Nuotio, Annika (2002) Pitkäaikaistyöttömien kuntoutuksen vaikuttavuus. Teoksessa: Kannattaako kuntoutus? Asiantuntijakatsaus eräiden kuntoutusmuotojen vaikuttavuudesta. Raportteja 267/2002. Saarijärvi: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus STAKES, 57-72.
- Morgan, David L. (2007) Paradigms Lost and Pragmatism Regained: Methodological Implications of Combining Qualitative and Quantitative Methods. *Journal of Mixed Methods Research*, 1, 1, 48-76.

- Mäkitalo, Jorma & Suikkanen, Asko & Ylisassi, Hilkka & Linnankangas, Ritva (2008) Kuntoutus ja työelämä. Teoksessa: Rissanen, Pekka & Kallanranta, Tapani & Suikkanen, Asko (toim.) Kuntoutus. 2. painos. Keuruu: Duodecim, 522-546.
- OECD (2008) *Sickness, disability and work: Breaking the barriers. Vol.3 Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands.*
- Ollikainen, Anne-Mari (2008) Marginaalin marginaalissa? Vammaiset ja osatyökykyiset työllistymis-palveluiden reunoilla. Vatesäätiö & Move-projekti. Helsinki.
- Pensola, Tiina & Järviskoski, Aila & Järvisalo, Jorma (2006) Työttömyyden ja muiden syrjäytymisriskien yhteys työkykyyn. Teoksessa: Gould, Raija & Ilmarinen, Juhani & Järvisalo, Jorma & Koskinen, Seppo (toim.) Työkyvyn ulottuvuudet. Terveys 2000-tutkimuksen tuloksia. Helsinki: Eläketurvakeskus, 223-240.
- Pensola, Tiina & Kesseli, Katja & Shemeikka, Ritva & Rinne, Hanna & Notkola, Veijo (2012) Kuntoutukseen? Sosioekonomiset tekijät Kelan kuntoutukseen hakemisessa ja myönnoissä. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 86/2012. Helsinki: Kuntoutussäätiö.
- Pölkky-Pieskä, Leila (2010) Paltamon Työvoimatalo. Teoksessa: Kokko, Riitta-Liisa & Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllisyysmallin arviointitutkimus 2009-2013. I osaraportti 2.6.2010. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, 39-47.
- Rajavaara, Marketta (toim.) (2000) Yksilölliset palvelut ja ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen seurantalutkimuksen loppuraportti. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 54. Helsinki: Kela.
- Robson, Colin (2001) Käytännön arvioinnin perusteet. Opas evaluaation tekijöille ja tilaajille. Alkuperäisteos: Small-Scale Evaluation (2000). Tampere: Tammi.
- Saikka, Peppi (2009) Terveyspalvelu työllistymisen tukena – pitkäaikaistyöttömien terveystarkastukset ja -palvelut siirtymätyömarkkinoilla. THL raportti 22/2009. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.
- Saikka, Peppi (2011) Pitkäaikaistyöttömien terveyspalvelut ja kuntoutus – tarkastelua siirtymätyömarkkinoiden kehikossa. Yhteiskuntapolitiikka 76, 1, 55-64.
- Saikka, Peppi (2012) Työttömien terveyspalvelun jatkuvuus. PTT-hankkeen seurantalutkimuksen tuloksia. THL raportti 15/2012. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. www.thl.fi
- Saikka, Peppi & Kokko, Riitta-Liisa (2012) Kuntoutuksen käytännöt Paltamon työllisyyskokeilussa – toimijuuden tukeminen ammatillisessa ja sosiaalisessa kuntoutuksessa. Kuntoutus, vol. 35, no. 4, 5-16.
- Saikka, Peppi & Sinervo, Leini (2010) Työttömien terveyspalvelun juurrutus. Valtakunnallisen PTT-hankkeen kokemuksia, arviointitutkimuksen tuloksia ja kansallisia suosituksia. Raportti 42/2010. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2003) Kuntoutuksen tutkimuksen kehittämisohjelma. Kuntoutusasiain neuvottelukunta. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2003:19. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 2004.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2011) Työelämäosallisuuden lisääminen on yhteinen asia. Asiantuntijaryhmän suositukset heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työelämäosallisuuden lisäämiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011:4. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2013) Osatyökykyisten työllistymisen edistäminen. Toimintaohjelmaa valmistelevan työryhmän välimietintö. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:6. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Suikkanen, Asko & Lindh, Jari (2007) Rehasaurus – lajinsa viimeinen? Keskustelun avauksia kuntoutuksen tulevaisuuden haasteisiin. Kuntoutus 30, 2, 4-8.
- Suikkanen, Asko & Linnankangas, Ritva & Harjajärvi, Minna & Martin, Maria (2005) Koikeilusta KIPINÄÄ. Keski-ikäisten pitkäaikaistyöttömien kuntoutuskokeilun arviointi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2005:8. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2004) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 1.-3. painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2011) Työttömien työkyvyn arviointi- ja terveyspalvelut. Työryhmän raportti 1.3.2011. TEM raportteja 10/2011. Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Virtanen, Pekka & Romppainen, Katri & Jähi, Riita & Saloniemi, Antti (2008) Työterveystä työttömillekin, mutta miten? Teoksessa: Ashorn, Ulla & Lehto, Juhani (toim.) Tutkijapuheenvuoroja terveydenhuollosta. Stakes, 67-81.

## 6 Eri-ikäiset työllisyyskokeilussa

*Riitta-Liisa Kokko, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*

Paltamon Työtä Kaikille -kokeilu oli tarkoitettu kaikille kunnan 16–64 -vuotiaille työtömille työnhakijoille. Lähtökohtana oli tarjota kaikille työnhakijoille palkkatyösuhdetta ja työkyvystä riippumatta. Työvoimayhdistykseen palkattiin eri-ikäisiä, erilaisia koulutus- ja työelämätaustoja omaavia työnhakijoita sekä opiskelu- tai työpaikkaa vaille jääneitä nuoria. Osa työllistetyistä oli tullut kokeiluun ansiosidonnaiselta päivärahalta, osa työmarkkinatuella ja osa suoraan peruskoulusta tai lukiosta. Työllistetyt nuoret, keski-ikään kuuluvat ja ikääntyneet olivat töissä rinnakkain samoissa työpaikoissa ja työtehtävissä ja esimerkiksi nuorille ei perustettu omaa työpajaa, vaan he sijoittuivat yhteisiin työtehtäviin, samoin kuin muissakin työpaikoissa.

Työllistettyjen erilaisista taustoista, ikäkausista ja elämänvaiheista johtuen heidän kokeilua koskevat odotuksensa ja tavoitteensa olivat erilaiset. Alle 25-vuotiaat suunnautuivat opiskeluun tai työelämään, 25–50-vuotiaiden tavoitteet koskivat ammatillista kehittymistä tai kenties ammatin vaihtamista. Yli 50-vuotiaiden ikäryhmässä osa halusi jatkaa työelämässä ja osalla eläkkeelle siirtyminen oli lähivuosina näköpiirissä.

### Työelämäkulkku

Juhani Ilmarisen (2006) mukaan työelämäkulkku on yksi ihmisen elämän pisimmistä elämänpoluista. Elämänpolkuun liittyy myös runsaasti siirtymiä, jotka voivat olla normatiivisia tai ei-normatiivisia, mahdollisuuksia tai kriisejä. Työelämäkulkkuun liitetään usein seuraavia vaiheita ja tapahtumia:

- siirtyminen koulutuksesta ja opiskelusta työelämään (18–25 v)
- perheen ja työn yhteensovittaminen (25–35 v)
- työtehtävien vaihdokset ja työpaikan muutokset (35–45 v)
- omien voimavarojen muutokset (yli 45 v)
- muutokset perhe- ja lähiyhteisöissä (yli 50 v)
- työ- ja eläkeasenteiden muutokset (yli 55 v)
- työstä luopuminen ja eläkkeelle siirtyminen (yli 60 v).

Ikäkausille ominaisia elämänkulun vaiheita Ilmarinen (2006, 39–42) luonnehtii seuraavasti: Nuorten 18–25-vuotiaiden ikäkaudelle on ominaista oman paikan löytäminen yhteisön ja yhteiskunnan jäsenenä. Merkittävä osa nuorista ei kuitenkaan löydä työpaikkaa heti. Nuorten ja työnantajien sekä työyhteisön odotusten kohtaaminen merkitsevät usein muutoksia nuorten käsityksiin omasta roolistaan työssä. Erilaisu-

den kohtaaminen ja hyväksyminen työyhteisössä ja työelämässä kuuluvat myös tähän vaiheeseen.

Ikävuosiin 25–35 v kytkeytyy opiskelun ja työn yhteensovittaminen ja usein myös kodin ja perhe-elämän rakentaminen. Samaan elämänvaiheeseen voivat liittyä sekä työ, opiskelu, perhe että työttömyys, ja joskus niiden yhteensovittaminen osoittautuu vaikeaksi. Ikävuosille 35–45 v on ominaista työtehtävien vaihdokset ja työpaikan muutokset. Työelämässä alkaa vaihe, jossa oman paikan ja roolin löytäminen korostuu. Työelämän jatkuvat muutokset merkitsevät samalla muutosta myös työtehtävissä ja työyhteisöissä.

Omien voimavarojen muutokset ilmenevät yli 45-vuotiailla. Työntekijän voimavarat, terveys, toimintakyky, osaaminen ja asenteet muuttuvat merkittävästi elämänsä aikana ja usein muutokset tulevat konkreettisiksi ja näkyviksi jo ennen 50. ikävuotta. Työolot aiheuttavat monenlaista altistumista terveyden ja toimintakyvyn riskitekijöille. Yli 50 -vuotiailla tulevat puolestaan muutokset perhe- ja lähiyhteisöissä ajankohtaisiksi. Omien vanhempien avun ja hoivan tarve, oman perheen terveyspalvelujen tarve ja omat krooniset oireet kasvavat. Perhepiiri pienenee, toisaalta isovanhemmuus muuttaa voimakkaasti elämänsisältöä ja tehtäviä.

Yli 55-vuotiailla muutokset elämäntilanteessa, omassa terveydessä, toimintakyvyssä ja työelämässä vauhdittavat työ- ja eläkeasenteiden muutoksia. Erityisesti terveyden ja työkyvyn rapistuminen kiihdyttävät eläkeajatuksia. Työstä luopuminen ja eläkkeelle siirtyminen tulee ajankohtaiseksi yli 60-vuotiailla. Luopuminen työelämästä on elämänsä aikana merkittävimpää ja suurimpia siirtymiä. (Mts.)

Nämä eri ikäkausille ajoittuvat elämänsä aikana ja työelämänsä aikana odotukset ja muutokset koskevat yhtä lailla työelämässä olevia kuin työtä vailla olevia. Työelämänsä aikana siirtymien vaiheet tulevat esiin myös Paltamon kokeiluun työllistettyjen haastatteluissa ja eri ikäryhmiä koskevissa osatutkimuksissa.

Työyhteisössä monipuolisella ikärakenteella on sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia paitsi työntekijöihin, myös työyhteisön toimintaan. Pitkän työuran tehneet voivat parhaimmillaan perehdyttää uusia työntekijöitä työelämän pelisääntöihin. Näin he edistävät työhön liittyvien tietojen ja taitojen, asenteiden ja arvostusten siirtämistä sukupolvelta toiselle. Nuoret puolestaan tuovat työelämään uusia tuoreita ajatuksia, omaksuvat ja myös kyseenalaistavat vanhoja työkäytäntöjä. Laajan ikävaihtelun myönteisenä vaikutuksena on todettu esiintyvän vähemmän sosiaalista vertailua, kateutta, emotionaalisia konflikteja ja kilpailua. Toisaalta laajan ikä-jakauman on todettu heikentävän kommunikaatiota ja ihmissuhteiden laatua työpaikalla. Työyhteisön moninaisuus sinänsä ei ole hyödyllistä tai haitallista, vaan olennaista on se, miten moninaisuutta johdetaan, minkälainen ilmapiiri ja asenteet työpaikalla vallitsevat. (Ks. Visti & Härkönen 2005.)

Paltamon kokeilun alkaessa vuoden 2009 alussa Paltamossa oli 292 työtöntä työnhakijaa (Taulukko 1). Heistä nuoria oli 9 prosenttia, keski-ikään kuuluvia 46 prosenttia ja ikääntyneitä 45 prosenttia. Kaikissa ikäryhmissä oli miehiä enemmän kuin naisia.

**Taulukko 1. Ikäryhmä- ja sukupuolijakaumat kokeilun käynnistyessä 2009.**

Ikäryhmä 2009	Miehet (n= 176)	Naiset (n = 116)	Yht. (n = 292)
16–24 vuotta	16	9	25 (9 %)
25–50 vuotta	86	49	135 (46 %)
50–64 vuotta	74	58	132 (45 %)

**Taulukko 2. Sijoittuminen työhön kokeilun kautta.**

	16–24 vuotta	25–49 vuotta	50–64 vuotta	Yhteensä
Työvoimatalo	74	133	78	285
Järjestöt	2	9	9	20
Kunta	20	29	12	61
Kuntayhtymä	1	5	3	9
Yritykset	9	14	5	28
Yksityiset	0	1	0	1
<b>Yhteensä</b>	<b>106</b>	<b>191</b>	<b>107</b>	<b>404</b>

Paltamon Työvoimatalon kirjanpidon (31.12.2012) mukaan Paltamon kokeilussa on tehty vuosina 2009–2012 yhteensä 404 työsopimusta, jotka koskevat 336 eri henkilöä. Taulukossa 2 on esitetty työhön sijoittuminen Työvoimataloon tai talon ulkopuolelle ikäjakautuksen mukaan (Paltamon Työvoimayhdistys ry).

Eri ikäryhmiä koskevassa arviointikokonaisuudessa tarkastelemme 16–24-vuotiaiden kokemuksia, 25–50-vuotiaiden kokemuksellista hyvinvointia ja yli 50-vuotiaiden kokemuksia Paltamon kokeiluun työllistämistä. Lopuksi tarkastelemme näiden kolmen ikäryhmän työllistämistä koskevia yhteisiä ja eroavia tekijöitä luvussa 6.4.

## Lähteet

- Ilmarinen J (2006) Pitkää työuraa! Ikääntymisen ja työelämän laatu Euroopan unionissa. Jyväskylä: Gummerus.
- Paltamon Työvoimayhdistys ry. <http://paltamon-tyovoimayhdistys.fi/tyollistyminen-2009-2012>. Luettu 22.10.2013.
- Visti A & Härkönen L-K (2005) Tasa-arvo- ja moninaisuustyön ABC. Helsinki: Työministeriö.

## 6.1 Nuorten työllistyminen

*Minna Ylikännö & Roosa Jolkkonen, Kela*

Tarkastelemme tutkimuksessamme alle 25 -vuotiaiden nuorten kokemuksia Paltamon työllistämismallista. Haastatteluaineiston perusteella luomme kuvan siitä, millaiset edellytykset mallilla on vastata nuorten työnhakijoiden tarpeisiin. Lisäksi pohdimme sitä, millaisena nuoret näkevät mallin hyödyt tai haitat oman työllistymisensä tai opiskeluun suuntautumisensa näkökulmasta.

Tutkimuksemme perusteella voidaan sanoa, että nuoret suhtautuvat malliin kriittisesti, mutta toisaalta näkevät siitä olevan myös hyötyä tulevaisuutensa kannalta. Työskentely varsinaisessa Työvoimatalossa ei ole nuorten näkökulmasta houkuttelevaa ja tavoiteltavaa onkin heidän mielestään päästä niin sanottuihin talon ulkopuolisiin töihin. Tärkeää nuorten mielestä on työkokemuksen karttuminen. Lisäksi tärkeänä nähdään suunnan etsiminen ja mahdollisesti jopa löytäminen tulevalle opiskelu- tai työuralle.

Nuoret kokivat lisäksi, että työskentely Työvoimatalossa on leimaavaa, eikä siten välttämättä paranna työllistymismahdollisuuksia. Ennakoasenteet mallia kohtaan olivat monella haastateltavista olleet hyvinkin kielteiset, joskin malliin mukaan tultuaan nuorten näkemyksen olivat muuttuneet jossain määrin myönteisemmiksi. Yhä kuitenkin koettiin, että malli ei kaikilta osin ole tasa-arvoinen tai oikeudenmukainen.

Nuorten näkökulmasta mallissa on hyvää jatkuva tuki ja tiivis yhteistyö Työvoimatalon henkilökunnan kanssa. Aktiivisesti yhdessä nuoren kanssa etsitään polkuja kohti työelämää, mikä on nuorisotakuuta parhaimmillaan. Mallissa on toki kehitettävää ja olisikin tärkeää, että vastaavanlaisia malleja olisivat suunnittelemassa myös sellaiset henkilöt, joilla on osaamista ja kokemusta nuorten työttömien kanssa työskentelystä.

### Tutkimuksen tausta ja tavoitteet

Vuonna 2001 ensi-iltansa saaneessa dokumenttielokuvassa Joutilaat kolme työtöntä nuorta miestä Kainuun Ämmänsaaresta kuluttavat aikaa ja etsivät elämälleen suuntaa. Tulevaisuus työttömänä ja eläminen pienten tulojen varassa eivät houkuttele, mutta muutto kauas kotiseuduiltaakaan ei ole mieluinen vaihtoehto. Dokumentin ”joutilaat” voisivat yhtä hyvin olla nuoria työttömiä Paltamossa, joka Ämmänsaaren tavoin sijaitsee vaikeiden työllisyysolojen Kainuussa. Töitä ei ole kotiseudulla, mutta muutto muuallekaan ei takaa työpaikkaa. Arki rullaa erilaisen puuhastelun parissa, mutta pidemmän päälle työn puute alkaa koetella.

Suomessa nuorten työttömyys lähti selvään kasvuun 1990-luvun laman aikana, eivätkä työllisyysluvut koskaan palanneet ennalleen. Myös tuoreimman laman aikana nuoret ovat toimineet työvoimapuskurina tasoittaen työn kysynnän ja tarjonnan ero-



ja (ks. Valtiovarainministeriö, 2010). Työmarkkinoilla tapahtuneet muutokset, osa-aikatoimien ja määräaikaisten työsuhteiden yleistyminen on merkinnyt myös nuorille epävarmuutta ja uudenlaisia vaatimuksia työmaailmassa. Edes koulutus ei ole tae työpaikasta. Vaikka korkeammin koulutautuneiden nuorten kohdalla työttömyys on valmistumisen jälkeen yleensä jaksottaista ja lyhytaikaista, heilläkin työttömyyden kestot ovat pidentyneet. (Järvinen & Vanttaja 2005, Hämäläinen & Juutilainen 2010.) Syrjäytymisen riskiryhmässä ovat kuitenkin erityisesti peruskoulun jälkeen ilman opiskelupaikkaa jääneet nuoret (Valtiovarainministeriö, 2010).

Mitä pidempään työttömyys kestää, sen vaikeampaa nuoren on integroitua työmarkkinoille tai hakeutua uudelleen koulutukseen (Hammerin 2003, 217). Riskinä on syrjäytyä kokonaan työmarkkinoilta. Vuonna 2005 voimaan tulleen nuorten yhteiskuntatakuun tavoitteena oli pyrkiä vähentämään ja ehkäisemään etenkin nuorten pitkäaikaistyöttömyyttä. Takuu velvoittaa työ- ja elinkeinotoimistot yhdessä nuoren työttömän kanssa laatimaan työnhakusuunnitelman viimeistään, kun työttömyyttä on kestänyt yhtäjaksoisesti kolme kuukautta. Yhteiskuntatakuun paranneltu versio on vuoden 2012 alusta käyttöön otettu nuorisotakuu, jossa ei taata nuorelle ainoastaan työnhakusuunnitelmaa, vaan joko koulutus- ja tai työpaikka. Se, miten nuorisotakuu tulevaisuudessa toteutuu, riippuu pitkälti kuntien resursseista ja yleisestä työllisyystilanteesta. Kainuussa, jossa Paltamo sijaitsee, tilanne ei ole helppo. Työttömyys on ollut jo pitkään maan keskiarvoa korkeammalla, eikä maakunnan taloudellinen tilannekaan ole helppo.

Vaikka yhteiskuntatakuun myötä nuorten tilanteeseen on puututtu konkreettisesti ja aktiivisemmin kuin aikaisemmin (Pitkänen ym. 2007, 111), ei takuun tavoitteita ole kaikin puolin onnistuttu saavuttamaan. Osin tämä johtuu työhallinnon säästötoimista ja osin siitä, että haasteellisimmat nuoret tarvitsevat työvoimapolitiittisten toimenpiteiden lisäksi muunlaista tukea kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja tiiviisti tuettua työtä esimerkiksi sosiaalisissa yrityksissä (mt., 180–181). Kokonaisvaltainen työttömän tukeminen on ollut ajatuksena arvioitavana olevassa Paltamon työllistämismallissa: keskeisenä ajatuksena on, että työllistäminen ei ole pelkästään työvoimapolitiikkaa, vaan myös terveys- ja sosiaalipolitiikkaa. Paltamon työllistämismallissa terveydenhoitajalle ja myös lääkärille pääsee tarvittaessa mallin puitteissa. Osatyökykyisille tehdään työkyvyn arviointeja ja heidät ohjataan tarvittaessa kuntoutukseen. Tavoitteena on, että työllistetyn saama tuki on kokonaisvaltaista, työmarkkinoilla olevia raja-aitoja madaltavaa ja niitä ylittävää (Huotari 2009.)

Paltamon työllistämismallin onnistumista voidaan yhtäältä arvioida sen mukaan, miten moni työvoimataloon palkatuista nuorista työllistyy avoimille työmarkkinoille. Toisaalta kiinnostavaa on se, miten malli pystyy osaltaan tukemaan nuorta tärkeässä siirtymävaiheessa opintojen ja työelämän välissä. Tässä osatutkimuksessa nuorisotyöttömyyden problematiikkaa ja uudenlaisen työllistämismallin mahdollisuuksia tarkasteltiin haastatteleamalla malliin osallistuvia alle 25-vuotiaita paltamolaisia nuoria. Näin saatiin arvokasta tietoa siitä, millaisena nuori kokee Paltamon työllistämismallin ja mikä on mallin merkitys nuoren työllisyyspolulla.

## Nuorten haastattelut 2009–2013

Tässä osatutkimuksessa Paltamon työllistämismallin toimeenpanon onnistumista arvioidaan nuorten näkökulmasta. Tutkimuksen kohteena ovat nuoret, alle 25-vuotiaat paltamolaiset, jotka tutkimuksen tekohetkellä joko työskentelivät työvoimayhdistyksessä tai olivat työnhakuklubissa, joka edeltää mallissa työvoimataloon siirtymistä.

Tutkimus toteutettiin haastattelututkimuksena. Ensimmäiselle haastattelukierrokselle valittiin kaksitoista työnhakuklubissa loka-marraskuussa 2009 ollutta nuorta, alle 25-vuotiasta työtöntä. Varsinaiseen haastatteluun nuorista tavoitettiin kahdeksan. Syksyllä 2010 näistä kahdeksasta nuoresta haastateltiin uudestaan kaksi. Lisäksi haastateltavaksi saatiin neljä Työvoimatalossa tuolloin työskennellyttä nuorta. Viimeisellä haastattelukierroksella alkuvuodesta 2013 haastateltiin yhdeksän Työvoimatalossa tuolloin töissä ollutta nuorta. Yhteensä tutkimuksessa haastateltiin siis 21 nuorta kolmena eri ajankohtana. Kaiken kaikkiaan haastatteluja tehtiin 23. Haastateltavien yhteystiedot saatiin joko Työnhakuklubista tai Työvoimatalosta.

Haastatteluja tehtäessä apuna käytettiin teemarunkoa. Sitä muutettiin jonkin verran haastattelukierrosten välillä toimivuuden lisäämiseksi. Lisäksi niille nuorille, joita haastateltiin toista kertaa, oli oma haastattelurunkonsa (liitteet 1-3). Kaikki haastattelut litteroitiin ja analysoitiin käyttäen apuna NVivo – ohjelmistoa, joka on kehitetty erityisesti laadullisten tutkimusaineistojen analyysin avuksi (ks. esim. Luomanen & Räsänen 2008).

### 6.1.1 Nuoret työllisyysmallin “asiakkaina”

Tavoitteena tässä osatutkimuksessa oli selvittää ensinnäkin, mitä paltamolaiset nuoret työllistämismallilta odottavat. Tätä kartoitettiin etenkin ensimmäisellä haastattelukierroksella syksyllä 2009. Tuolloin haastattelut nuoret olivat työnhakuklubissa, joka edeltää varsinaiseen työllistämismalliin siirtymistä. Myöhemmin tehdyissä haastatteluisa keskiössä olivat nuorten kokemukset Työvoimatalossa työskentelystä ja näkemykset työllistämismallista yleisemmin. Nuorilta kysyttiin myös heidän tulevaisuudennäkymistään ja mallin hyödyistä tulevaa työnhakua tai opintoja ajatellen.

Lähes kaikki haastatellut nuoret olivat olleet työttömänä varsin lyhyen aikaa, eikä heillä ollut takanaan pitkiä työttömyysjaksoja. He olivat tulleet Työvoimatalolle pian opintojen päätyttyä tai suoraan armeijasta. Muutaman kuukauden työttömyyttä ei koettu kovinkaan huonona asiana, vaan se otettiin lähinnä lomana tai hengähdystaukona. Ne, joilla työttömyys oli kestänyt useamman kuukauden tai jopa yli vuoden, kokivat työttömyyden selvästi kielteisempänä. Arjesta puuttui rytmi ja taloudelliset edellytykset elämälle olivat heikot. Työttömyysajan toimeentulon turvasi useimmille nuorille heidän vanhempansa. Vain muutama nuori oli saanut työmarkkinatukea, Kelan päivärahaa tai ansiosidonnaista työttömyyspäivärahaa.

Kuten nuorilla usein, myös tämän tutkimuksen nuorilla kokemukset työelämästä olivat vähäisiä ja keskittyivät lähinnä lyhytkestoisiin kesätöihin sekä työharjoittelu-

jaksoihin. Vaikka taustalla olisi ollut ammattikoulutus, työkokemusta ei juurikaan ollut kertynyt. Työn merkitys nuorten elämässä oli kuitenkin selkeä. Haastateltavat arvostivat työntekoa ja useampikin mainitsi sen olevan keskeinen osa elämää ja jotain ”mitä pitää tehdä leipänsä eteen”. Tulevaisuuteen kohdistuvat pelot liittyivätkin juuri työttömyyteen. Useampi haastatelluista mainitsi, että mitä tahansa tulevaisuudessa tapahtuukin, työttömänä he eivät missään nimessä halua olla.

Työn perässä oltiin myös valmiita muuttamaan. Tosin muuttohalukkuus vaihteli suuresti. Osa haastatelluista nuorista oli valmis muuttamaan Paltamosta kauaksikin saadakseen töitä, osa puolestaan toivoi voivansa jäädä asumaan Paltamoon. Paltamo nähtiin rauhallisena ja hyvänä paikkana asua ja osalle muutto edes lähimpään kaupunkiin, Kajaaniin, oli ei-toivottu vaihtoehto. Muutamalla haastatelluista oli jo valmiina opiskelupaikka tai ainakin toive päästä opiskelemaan toiselle paikkakunnalle joko lähimpiin suurempiin kaupunkeihin tai jopa Etelä-Suomeen asti. Pääasiassa muuttoaiheet kohdistuivat Kajaanin, Oulu, Kuopion ja Joensuun suuntaan.

*”No, mielellään [haluaisi työllistyä Paltamossa]. Että kun tänne haluaisi jäädä asumaan rauhalliseen ympäristöön. Mutta sitten, että kun täällä ei oikein ole töitä. Että pitäisi just joku yritys perustaa, tai tämmöinen, niin. [...] Mutta se pitäisi sitten vielä tietää, että onko täällä Paltamolla minulle töitä missään. Vai että pitääkö minun ruveta kulkemaan sitten Kajaanissa.”*

Työllistyminen Paltamossa nähtiin lähes mahdottomana, vaikka paikkakunnalle olisi halunnut jäädäkin. Työllistymistä vaikeuttaviksi tekijöiksi haastateltavat mainitsivat eritoten työpaikkojen vähäisyyden. Myös nuori ikä ja siihen liittyvä työkokemuksen puute nähtiin työllistymismahdollisuuksia heikentävänä tekijänä. Lisäksi paikkakunnalta toiselle kulkemisen ilman ajokorttia tai kulkuneuvoa koettiin olevan haasteellista.

Vaikka osalla tutkimuksen nuorista tie tulee varmasti jossain vaiheessa kulkemaan kauemmaksikin etelään tai pohjoiseen, halu pysytellä synnyinseuduilla tai jossain vaiheessa elämää palata sinne on nuorilla vahva. Muualle muutto voi olla välttämätöntä, jotta voisi opiskella haluamaansa alaa tai tehdä itselleen mieluista työtä. Paltamossa nuori voi opiskella toisen asteen koulutuksessa lukiossa, mutta ei ammattiin johtavassa koulutuksessa. Lähin ammattiopisto on Kajaanissa, jonne on matkaa noin 30 kilometriä. Opintojen vuoksi ollaankin valmiita lähtemään joksikin aikaa muualle, mutta paluu synnyinseudulle sen jälkeen on varteenotettava vaihtoehto:

*”Käypi ulkona ja tulee sitten takaisin asettumaan tänne. On siinä jokin kunnioitus Kainuuta ja Paltamoja kohtaan.”*

Vaikka osalle nuorista oli hyvinkin selvää, mitä he aikovat tulevaisuudessa opiskella tai millä alalla työskennellä, aina opiskelu- tai työpaikka ei avaudu halutussa aikataulussa. Työllistämismalli nähtiinkin hyvänä tilanteessa, jossa nuoren edessä on niin sanottu välivuosi esimerkiksi lukion jälkeen. Tuona aikana, sen sijaan että olisi kotona tekemättä mitään, voi kerryttää mallissa joko tietyn alan tai eri alojen työkokemusta. Tärkeänä nähtiin myös yleisesti työelämään tutustuminen: monelle työ Työvoimatalossa oli ensimmäinen varsinainen työ satunnaisten kesätöiden lisäksi.

*”Kun tulee väli vuosia, vähän se elämänhallinta lähtee käsistä. Elämä menee sel-laiseksi, että millään ei ole mitään väliä. Jos nuoria ajattelee, niin luulee, että jos ei pääsisi minnekään kouluun, jos kävisi niin huonosti, niin on jokin sellai-nen juttu, mihin kuitenkin mennä. [...] Työvoimatalo on hyvä vaihtoehto sil-le väliajalle.”*

Erityisen hyvänä työllistämismalli koettiin siinä tapauksessa, että nuorella ei ollut sel-vää kuvaa siitä, mitä tulevaisuudessa haluaa tehdä. Työvoimatalon työhön valmennuk-selle annettiin myönteistä palautetta. Nuoret kokivat tärkeänä sen, että joku on aidosti kiinnostunut heidän tulevaisuudestaan ja panostavat siihen, että nuori pääsee eteen-pään elämässään. Työvoimatalon henkilökuntaa kohtaan osoitettiin myös kritiikkiä. Yleensä se osoitettiin töiden organisointia ja henkilöstön oman työn hallintaa kohtaan. Kritiikki kertoo osin siitä, miten haastavaa on pyrkiä työllistämään hyvin heterogeenis-ta joukkoa työttömiä. Toisaalta se kertoo siitä, että nuoret eivät ole missään nimessä vä-linpitämättömiä sen suhteen, millaisia työvoimapalveluja heille tarjotaan.

Yhtenä osana mallia on Työnhakuklubi, joka on noin neljä viikkoa kestävä pereh-dytys sekä Työvoimatalon toimintaan että yleisemmin työelämään ja myös sosiaalitur-vajärjestelmään. Yleisesti nuoret näkivät hyvänä, että työelämään liittyviä asioita käy-dään läpi perusteellisesti. Tosin osan kohdalla monet asiat olivat entuudestaan tuttuja ja etenkin siinä tapauksessa neljän viikon perehdytys tuntui nuorten mielestä liian pit-kältä.

*”[...] hyvinhän tuo [Työnhakuklubissa olo sujui]. Siellä käytiin noita perusjut-tuja, että mistä netistä löytyy työttömiä ja siinä koko ajan neuvottiin ja kerrot-tiin ja CV:tä tehtiin, ja just neuvottiin miten hakea töitä. Tuommoisia, just pys-tyi kysymään neuvoa ja käytiin tutustumassa Kajaanissa. Että kyllä se oli ihan hyvä, että kävi sen ennen kuin tuli tänne. Että kerrottiin tästä talon toiminnas-ta ja mitä osastoja täällä on, ettei ihan ummikkona tullut tänne talolle. Oli se minusta ihan hyödyllinen.”*

Palvelun laatuun liittyi nuorten mielestä myös mallin suurin ongelma. Jokainen nuo-ri haastateltu toi esille sen, ettei Työvoimatalo pysty tarjoamaan riittävästi mielekkäi-tä töitä tai ylipäättäen työtä joko heille itselleen tai yleensä työllistetyille. He näkivät hyvin ongelmallisena sen, että osa työllistetyistä ”vain istuskelee käytävillä tekemättä mitään”. Ongelma liittyi lähinnä Työvoimatalon toimintaan, sillä niin sanottuina ulkoi-sina työntekijöinä työskennelleet nuoret olivat osin jopa erittäin tyytyväisiä omaan työ-tilanteeseensa. Sinänsä nuoret näkivät mallin hyvänä ja innovatiivisena pyrkimyksenä ratkaista paikallista työttömyysongelmaa. Työvoimatalon he näkivät kuitenkin ennem-minkin ”aikuisten päiväkerhona” kuin oikeana työpaikkana.

Työttömien aktivoiminen voi olla haastavaa tilanteessa, jossa viimeisestä työ-suhteesta on pitkä aika, motivaatio työn tekemiseen tai uudelleen kouluttautumiseen on heikko tai jos työttömällä on terveydellisiä ongelmia tai ongelmia päihteiden käy-tön kanssa. Myös Työvoimatalossa on törmätty näihin haasteellisiin tilanteisiin. Osin ne ovat vaikuttaneet Työvoimatalon julkisuuskuvaan. Nuoret toivatkin esille sen, että

huonosta maineesta johtuen Työvoimatalossa työskentelyä pidetään leimaavana, eikä sitä haluta aina julkisesti myöntää. Erä nuorista kertoi seuraavaa:

*”Kun olin tuossa [yrityksen nimi poistettu], [...] niin siinäkin se toimitusjohtaja sanoi, että kun se tästä oli kuullut, että hän jo pelkäsi minkälainen juoppo sieltä on tulossa, että onneksi tuli ihan hyvä mies. Sen jo tietää kun on täällä, että on semmoinen maine, että kaikki kuvittelee että jotain juoppoja on”*

Vaikka haastatteluissa tuotiin esille osin hyvinkin kriittiseen sävyyn Työvoimatalo ja sen toiminta, oli työllistyminen tuonut nuorille monia mahdollisuuksia, joita he olivat myös hyödyntäneet. Kasvaneet tulot olivat mahdollistaneet osalle muuton omaan asuntoon ja sitä kautta taloudellisen riippumattomuuden omista vanhemmista. Muutama nuorista oli pystynyt hankkimaan tuloilla auton, mikä on monesti edellytys työn saamiselle huonojen liikenneyhteyksien alueilla. Osa näki työskentelyn Työvoimatalossa myös mahdollisuutena säästää rahaa tulevaisuutta varten.

Ennen kaikkea työskentelyn Työvoimatalossa nähtiin tuovan elämään rytmiä, mielekästä tekemistä ja sosiaalisia suhteita. Nuoret näkivät tärkeänä sen, että on jokin syy, miksi herätä aamuisin. Tärkeänä nähtiin myös se, että on tekemisissä muiden ihmisten kanssa ja ylläpitää sosiaalisia suhteita. Vaihtoehtona työskentelylle Työvoimatalossa nähtiin lähinnä kotona oleilu ja ajan kuluttaminen tietokoneen ääressä. Pidemmän päälle kukaan haastatelluista nuorista ei nähnyt toimetttömyyttä hyvänä vaihtoehtona. Erään haastatellun nuoren mukaan:

*”[...]ei se ole normaalia, että ollaan vaan ja öllötetään. Sitä sulkeutuu ja rupeaa ajattelemaan liikaa synkkiä ajatuksia.”*

Työvoimatalossa työskentelemisestä nuoret odottivat sitä, että he saisivat kokeilla työn tekemistä eri aloilla ja sitä kautta löytää itselleen itselle mieluinen koulutuspaikka ja ammatti. He näkivät hyvänä asiana sen, että Työvoimatalosta on mahdollisuus työllistyä yrityksiin kolmeksi kuukauden mittaiseksi jaksoksi talon maksamalla palkalla. Kun työharjoittelujakso on ohi, voi työllistetty palata takaisin Työvoimataloon, eikä palkanmaksu katkea. Eräs haastatelluista nuorista totesikin seuraavasti:

*”Työvoimatalo on kuin turvasatama. Olet siellä ja saat kahdeksansataaviisikymppiä [minimipalkka vuonna 2009], mikä on tosi paljon työttömälle tai nuorelle. Voit yrittää sieltä opiskelupaikkaa tai työpaikkaa. Sieltä annetaan mahdollisuuksia, ja annetaan aikaa miettiä. Sinua opastetaan. Jos epäonnistut tämän kylmän ja karun maailman edessä, tai joku hylkää sinut siellä, niin voit tulla työvoimataloon. Se ei sulje mitään pois. Siinä on tosi hyvä pohja. Ihmisillä on tekemistä ja turvaa ja voi sieltä yrittää ponnistaa jonnekin korkeammalle.”*

Nuorten haastatteluissa nousi esiin selvä kaksijakoisuus, mitä tulee työllistämismallin toimeenpanoon. Osalle nuorista voitiin tarjota töitä Työvoimatalon ulkopuolelta, mutta osa ”joutui” työskentelemään talossa. Työvoimatalon työskentely-ympäristöä ei aina koettu kovinkaan hyväksi, mutta talon ulkopuolisten töiden mielekkyyttä sen sijaan korostettiin. Erään nuoren naishaastatellun sanoin:

*”[...] en todellakaan olisi tullut Työvoimatalon puolelle, tai Työvoimatalolle töihin, jos ei olisi ollut [työnantaja poistettu] paikkaa, että sinne voi mennä. Ei minusta ole miksikään kutojaksi, eikä minua kiinnosta ne ihmiset tuolla. Suurin osa on semmoisia, ne on ikityöttömiä.”*

Vaikka työ ei sisällöllisesti aina ollutkaan mielekästä, palkka nähtiin selvästi motivoivana tekijänä. Minimipalkkakin oli useimmille nuorille selkeä parannus taloudelliseen tilanteeseen, sillä muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta nuoret eivät saaneet minikäänlaista työttömyyden perusteella maksettavaa etuutta. Tosin esille nousi myös kielteiseksi koettuja asioita liittyen palkkaukseen. Useimmat haastatelluista nuorista toivat esille sen, miten palkka ei aina ole suhteessa työn määrään. Etenkin tilanne, jossa nuori koki tekevänsä paljon enemmän työtä pienellä palkallaan, kuin joku toinen paljon suuremmalla palkalla, koettiin epärealistisena:

*”Niin se on hirveän epärealistista ajatella, että minulla on tällainen pieni palkka ja minä hiki hatussa teen töitä. Että on se minimipalkka. Että minusta olisi alusta asti pitänyt ehkä kuitenkin silleen se palkka miettiä, että ei anneta rahaa istuskelusta.”*

Työvoimatalossa tehdystä työstä saatu minimipalkka on selvästi suurempi kuin opiskelijan saama opintotuki Suomessa. Myös työharjoittelusta saatavaan hara-rahahan verrattuna Työvoimatalon palkka on lähes kaksinkertainen. Siten voisi ajatella, että palkka muodostaa etenkin nuorten kohdalla kannustinongelman. Haastateltavien motivaatio niin opiskeluun kuin avoimille työmarkkinoille siirtymiseen oli kuitenkin suuri; muut vaihtoehdot nähtiin pitkällä tähtäimellä houkuttelevimmiksi. Haastatellut nuoret mainitsivat kuitenkin tietävänsä Työvoimataloon työllistettyjä nuoria, joille työstä saatava pienikin palkka yhdistettynä joustaviin työaikoihin ja ajoittain hyvin vähäiseen työmäärään merkitsi ”helppoa elämää”, josta ei haluttu luopua. Tällaisia nuoria ei kuitenkaan tavoitettu tutkimukseen.

Paltamon työllistämismallissa lähtökohtaisena ajatuksena oli, että siihen tullaan mukaan vapaaehtoisuuden pohjalta. Tämä ei kuitenkaan täysin toteutunut mallissa. Vaikka nuoret näkivät hyvänä, että syrjäytymisuhan alla olevia työttömiä ja etenkin työttömiä nuoria saadaan liikkeelle, pakottamisen nähtiin olevan mallin yksi suurimmista kipupisteistä. Sen koettiin herättävän vastustusta ja lisäävän kitkaa niin työyhteisössä kuin mallin yleisessä hyväksyttävyydessäkin. Tämä oli asia, jonka jokainen haastateltavista olisi mallissa muuttanut.

## 6.1.2 Johtopäätökset

Saatujen tulosten valossa voidaan todeta, että Paltamon työllistämismalli on periaatteessa toimiva malli nuoren näkökulmasta. Nuori pääsee kokeilemaan työelämää, tutustumaan erilaisiin ammatteihin ja häntä ohjataan aktiivisesti opintoihin ja koulutukseen. Nuori saa tukea ja opastusta, eikä hänen tarvitse pohtia tulevaisuuden am-

matinvalintojaan yksin. Lisäksi, vaikka tiedossa olisi opiskelupaikka tai esimerkiksi armeijaan lähtö, ei väliin jäävää tarvitse viettää joutilaana, vaan nuorelle tarjotaan mahdollisuus tehdä työtä ja tutustua samalla työelämään. Monelle nuorelle työsuhde Työvoimatalossa on ensimmäinen varsinainen kosketus työelämään. Tosin nuoret toivat haastatteluissa esille sen, että työskentely Työvoimatalossa ei ollut aina kovin vaativaa ja ajoittain töitä ei ollut lainkaan. Työkokemuksen nähtiin kertyvän ennemminkin talon ulkopuolisissa töissä.

Erilaiset työllistämismallit voivat näyttää erittäin innovatiivisilta vielä suunniteluvaiheessa. Mallin onnistuminen käytännössä riippuu kuitenkin siitä, miten sitä toteutetaan käytännössä. Toimihenkilöiden rekrytointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Toimihenkilöistä osalla tulee olla osaamista nuorten kanssa työskentelystä ja myös ammatillinen pätevyys toimia nuorten työllistämiseen tähtäävässä hankkeessa. Nuoria ei tule pitää ”helppoina tapauksina”, jotka joka tapauksessa jossain vaiheessa lähtevät pois mallista joko opiskelemaan tai töihin. Toisaalta ammattitaidon pitää riittää myös sellaisissa tapauksissa, joissa nuorella ei ole motivaatiota työhön tai ylipäätään oman elämänsä hallintaan.

Siinä, missä työvoimahallinto pyrkii nykyään aiempaa vahvemmin segmentoimaan asiakaskuntaansa, Paltamon työllistämismallin kunnianhimoinen tavoite oli työllistää malliin kaikki Paltamon työttömät riippumatta työttömyyden kestosta tai muista taustatekijöistä. Nuoret näkivät tämän sekä mallin vahvuutena että myös heikkoutena. Työskentely eri-ikäisten ja erilaisten taustojen omaavien ihmisten kanssa oli nuorten mielestä antoisaa. Toisaalta Työvoimatalossa työskentely nähtiin ”laiskojen ikityöttömien hommana”, mistä johtuen nuoret pääsääntöisesti halusivat työskennellä niin sanottuina ulkoisina työntekijöinä. Jonkinlaista sisäsyntyistä segmentointia tapahtui siis myös Paltamon mallissa, vaikka se ei alkuperäinen tavoite tai ajatus ollutkaan.

Keskeinen ajatus Paltamon työllistämismallissa oli se, että työttömät siirtyvät sosiaaliturvalta työsuhteeseen ja omaavat siten erilaisen statuksen yhteiskunnassa. Nuoret eivät kuitenkaan mitenkään erityisesti nostaneet esille haastatteluissa sitä, että he eivät ole työttömiä vaan työntekijöitä. Vain yksi haastatelluista nuorista mainitsi esimerkiksi työterveyshuollon merkityksen osana mallia. Tosin useimmat nuorista näkivät saadun työkokemuksen ensiarvoisen tärkeäksi tulevaisuuden kannalta.

Nuoren näkökulmasta Paltamon työllistämismallin ehdoton vahvuus on sosiaalinen tuki, joka toteutuu sekä ammatillisena ohjauksena että yhteisöllisyytenä. Sen sijaan, että nuori työtön jäisi kotiin ja eläisi työttömyysturvan varassa tai mahdollisesti jopa ilman tuloja, hän on osa työyhteisöä saaden lisäksi työstään palkkaa ja työkokemusta. Nuori on aktiivinen toimija työmarkkinoilla, vaikka vain välityömarkkinoilla, jolloin riski passivoitua ja syrjäytyä on huomattavasti pienempi.

## Lähteet

- Järvinen, T., Vanttaja, M. (2005) Nuoret koulu- ja työmarkkinoilla. [http://www.min-edu.fi/export/sites/default/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain\\_neuvottelukunta/julkaisut/muut\\_tutkimukset/Nuoret\\_koulutus\\_ja\\_tyomarkkinoilla.pdf](http://www.min-edu.fi/export/sites/default/OPM/Nuoriso/nuorisoasiain_neuvottelukunta/julkaisut/muut_tutkimukset/Nuoret_koulutus_ja_tyomarkkinoilla.pdf).
- Hammer, T. (2005) The Probability for Unemployed Young People to Re-enter Education or Employment: A comparative study in six Northern European countries. *British Journal of Sociology of Education* 24:2, 209–223.
- Huotari, A., (2010) Paltamon työllistämismallin rakentaminen. Teoksessa: Kokko, R-L & Kotiranta, P-L (toim.): Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. 1. osareportti. Avauksia 17/2010. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Hämäläinen, U., Juutilainen, V-P. (2010) Nuoret – duunissa vai MOLLissa? *Talous & Yhteiskunta* 38:1, 22–29.
- Luomanen, J., Räsänen, P. (2008) Tietokoneavusteinen laadullinen analyysi ja QSR NVivo-ohjelmisto. *Sosiologian tutkimuksia* 31. Turku: Turun yliopisto.
- Pitkänen, S., Aho, S., Koponen, H., Kylmäkoski, M., Nieminen, J., Virjo, I. (2005) Ryhtiä ja ruutia nuorten työvoimapalveluihin. Nuorten yhteiskuntatakuun toteutumista ja tuloksia selvittävä tutkimus. Työpoliittinen tutkimus 333. Helsinki: Työministeriö.
- Valtiovarainministeriö (2010) Nuoret työmarkkinoilla. Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää? valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2010. Helsinki: Valtiovarainministeriö.

## 6.2 25–50-vuotiaiden kokemuksellinen hyvinvointi

*Marika Kunnari, Anne Keränen & Asko Suikkanen, Lapin yliopisto*

Tarkastelemme tutkimuksessamme 25–50-vuotiaiden kokemuksellista hyvinvointia tyytyväisyyden ja elämänlaadun, työn ja toimeentulon, asumisen ja elinympäristön, sosiaalisten suhteiden ja ajankäytön sekä terveyden ja henkisen voimien lähtökohdista. Tutkimuksemme keskiössä on kyselyymme vastanneiden, kolmeen työmarkkinaryhmään (Paltamon malliin työllistetyt, työttömät työnhakijat ja Paltamon työlliset) kuuluvien henkilöiden hyvinvointikokemukset ja hyvinvointisisällöistä erityisesti palkkatyöhön liitetyt hyvinvointikokemukset.

Tutkimuksemme perusteella voidaan sanoa yleisesti, että ongelmallinen taloudellinen tilanne tuottaa uhkan positiivisille hyvinvointikokemuksille kaikissa ryhmissä. Paltamon malliin työllistettyjen keskuudessa elämänlaadullinen (ihannetilanteen ja toteutuneen tilanteen suhde) epätasapaino liitetään palkkatyöhön työllisiä selvemmin. Kaikissa ryhmissä tyytyväisyys sekä elämänlaadullinen tasapaino ja sen myötä positiivisten hyvinvointikokemusten perusta on erityisesti hyvissä ihmissuhteissa.

Edelleen voidaan todeta, että työllisten ryhmään kuuluvat vastaajat ovat Paltamon malliin työllistettyjä vastaajia yleisemmin tyytyväisiä nykyiseen työhönsä. Elämänlaadullinen epätasapaino liitetään palkkatyön osalta molemmissa ryhmissä erityisesti palkkaukseen ja mahdollisuuteen vaikuttaa muutostilanteissa. Kyseinen epätasapaino on kuitenkin suurempi malliin



työllistettyjen keskuudessa. Suurempaa tasapainoa ihanteen ja todellisuuden välillä tuottaa molemmissa ryhmissä muun muassa palkkatyöhön liittyvä vastuunkantamisen mahdollisuus.

Paltamon malliin työllistettyjen vastaajien keskuudessa esiintyy yleisimmin varauksellista suhtautumista ansiotyöhön. He ovat myös muihin ryhmiin kuuluviin vastaajiin nähden vähemmässä määrin kiinnostuneita ottamaan vastaan uusia taitoja vaativan tai omaa koulutusta vastaamattoman työn välttääkseen työttömyyden. Paltamon malliin työllistettyjen joukosta löytyvät kuitenkin muita ryhmiä yleisemmin ne henkilöt, jotka ovat valmiita ottamaan vastaan pienipalkkaisen työn työttömyyden välttääkseen.

## Tutkimuksen näkökulma ja tutkimuskysymykset

Keskitymme tässä osatutkimuksessa 25–50-vuotiaisiin, tutkimushetkellä Paltamon malliin työllistettyihin ihmisiin ja heidän hyvinvointikokemuksiinsa. Kyseisten henkilöiden kokemaa hyvinvointia peilataan samanikäisiltä Sonkajärven ja Paltamon työtömiltä työnhakijoilta (seitsemän paltamolaista ilmoitti kyselyssä työtilanteekseen työttömyyden erilaisten Paltamon malliin liittyvien työsuhdevaihtoehtojen sijaan) sekä Paltamon työllisiltä selvitettyihin hyvinvointikokemuksiin. Tarkastelemme kokemuksellista hyvinvointia työn ja toimeentulon, asumisen ja elinympäristön, sosiaalisten suhteiden (parisuhde, suhde lapsiin ja sukulaisiin) ja ajankäytön sekä terveyden ja henkisen voinnin muodostamana kokonaisuutena. Loimme kyseisen kokonaisuuden perustan kokemuksellisen hyvinvoinnin käsitteen teoreettisista sisällöistä (esim. Rajas 2008; Gilhooly ym. 2005; Kajanoja 2005; Vogel ym. 2004; Veenhoven 2000, 2002; Diener ym. 1999) sekä aiempien aihetta koskevien tutkimusten (esim. Kauppinen ym. 2010; Pääkkönen 2010; Vaarama ym. 2010a,b; Siltaniemi ym. 2007, 2009; Torvi ym. 2005) ja Yhteiskuntatieteellisen tietoarkiston kyselylomakkeiden sisältöideoista. Kohdistamme tutkimuksessamme hyvinvointikokonaisuuden lisäksi erityishuomiota palkkatyöhön perustuviin hyvinvointikokemuksiin ryhmien sisällä ja välillä.

Kokemuksellisen hyvinvoinnin sisältöjä on kuvailtu eri yhteyksissä. Sen voidaan nähdä yhtäältä tarkoittavan ihmisten omaa kokemusta onnellisuudesta tai siihen liittyvistä vajeista (Saari 2009, 21–22). Myös sen, miten yksilö arvioi omia henkilökohtaisia tavoitteitaan, on todettu olevan yhteydessä kokemukselliseen hyvinvointiin (esim. Nurmi ym. 2002). Erilaisten tavoitteiden merkitys yksilölle vaihtelee yksilöiden, kehitysvaiheiden ja kulttuureiden välillä. Nancy Cantorin ja Catherine A. Sandersonin mukaan kokemuksellinen hyvinvointi seuraa siitä, kun yksilö kykenee saavuttamaan sellaisia tavoitteita, joita hän itse sekä hänen kulttuurinsa arvostavat ja jotka ovat merkityksellisiä hänen kehitysvaiheelleen. (Cantor ym. 1999.)

Tutkimuksessamme kokemuksellisen hyvinvoinnin käsitteellistä määrittelyä ohjaavat vahvasti seuraavat näkökulmat:

- Ihmisen hyvinvointia määrittävät pitkälti sekä materiaalinen elintaso että yksilön oma käsitys häntä tyydyttävästä elintasosta. Niukatkin elinolot on mahdollista kokea tyydyttäväksi, jos ne vastaavat esimerkiksi tyypillistä ympäröivän yhteisön elintasoja. Ihminen kun tyypillisesti vertaa olosuhteitaan siihen yhteisöön, jossa hän itse elää. (Vaarama ym. 2010, 13.) Tämä *tyytyväisyyteen* liittyvä lähtökohta yleistetään tutkimuksessamme materiaalisen elintason lisäksi kaikkiin muihinkin elämisen sisältöihin.
- Muun muassa elintason kohoamisen, hyvinvointivaltion laajentumisen sekä absoluuttisen köyhyyden marginalisoitumisen myötä hyvinvointierot voidaan nähdä enemmän laadullisina eroina kuin varsinaisina absoluuttisina hyvinvointieroina. Aki Siltaniemi ym. selventävät, että ”absoluuttisena deprivaatona voidaan pitää tilannetta, jossa henkilö on esimerkiksi ilman asuntoa ja hyvinvointina sitä, että asunto täyttää tietyt minimivaatimukset ja laatuna sitä, että yksilöllä on mahdollisuus halutessaan saada tilavampi, uudempi tai paremmin varusteltu asunto.” *Elämänlaatu* tarkoittaa siten yksilön mahdollisuutta kohentaa elämäänsä itse tärkeäksi kokemallaan alueella. (Siltaniemi ym. 2007, 12-13.) Toisaalta sen puuttuminen estää samaa asiaa.

Tässä tutkimuksessa ymmärrämme kokemuksellisen hyvinvoinnin liittyvän siten siihen,

- mitä elämänsisältöjä kukin ihminen pitää tärkeänä ja kuinka tyytyväinen hän on niihin
- millainen on ihmisten elämänsisältöihanteiden (ihanteet koskien työtä ja toimeentuloa, asumista ja elinympäristöä, sosiaalisia suhteita ja ajankäyttöä sekä fyysistä terveyttä ja henkistä vointia) ja toteutuneiden elämänsisältöjen suhde.

Tutkimuksemme tavoitteena on ollut saada esiin kokemuksellisen hyvinvoinnin sisältö ja rajat. Tavoitteenamme on myös ollut selvittää sitä, miten palkkatyö näyttäytyy kokemuksellisen hyvinvoinnin kontekstissa yksilöiden motivaatioon ja työllistymishalukkuuteen vaikuttavana tekijänä. Tutkimuskysymyksemme ovat seuraavat:

1. Mitkä tekijät selittävät kokemuksellista hyvinvointia? Millaisena kokemuksellisen hyvinvoinnin kokonaisuus näyttäytyy Paltamon malliin työllistettyjen parissa sekä suhteessa työttömiin työnhakijoihin ja työllisiin?
2. Mitkä tekijät selittävät palkkatyöhön kohdistuvia hyvinvointikokemuksia?
3. Millaisena ko. kokemukset näyttäytyvät Paltamon malliin työllistettyjen parissa sekä suhteessa työttömiin työnhakijoihin ja työllisiin? Millainen on suhtautuminen palkkatyöhön eri ryhmissä?

## Aineistot ja menetelmät

Olemme tuottaneet tutkimuksemme aineiston kyselylomakkeella, jonka kysymyksenasettelu perustuu edellä kuvattuun kokemuksellisen hyvinvoinnin teoreettiseen käsitteellistämiseen sekä Yhteiskuntatieteellisessä tietoarkistossa oleviin tutkimusaineistoihin ja niiden sisältöihin. Oman lomakkeemme muodostimme läpikäymällä kaikkien sellaisten tietoarkiston sivulla [http://www.fsd.uta.fi/aineistot/luettelo/kaikki\\_arkistoidut\\_sarjoittain.html](http://www.fsd.uta.fi/aineistot/luettelo/kaikki_arkistoidut_sarjoittain.html) luetellut kyselylomakkeet, joiden koimme edustavan omaan tutkimusnäkökulmaamme liittyviä sisältöjä. Kyselymme ideoinnin taustalla ovat siten seuraavat kyselyt:

1. FSD1112 Aikuiset avunsaajina 1996
2. FSD1113 Palkallisen ja palkattoman työn jako perheessä 1998
3. FSD1210 Suomalaisten maaseutukuva 2000
4. FSD1274 Tilapäisenä kunnan töissä 2002
5. FSD1323 Hyvinvointi 2000
6. FSD2002 Lapsesta aikuiseksi: 42-vuotiaiden elämäntilannekysely 2001
7. FSD2076 Elämänkulku 1971–2002
8. FSD2078 EVAn kansallinen asennetutkimus 2004
9. FSD2133 ISSP 2005: työorientaatiot III: Suomen aineisto
10. FSD2292 EVAn kansallinen asennetutkimus 2006
11. FSD2386 Alueellinen hyvinvointi: Itä-Lapin kansalaiskysely 2000
12. FSD2480 Asuinympäristö ja viihtyvyys 2004: Kajaanin asukaskysely
13. FSD2514 ISSP 2009: eriarvoisuus IV: Suomen aineisto
14. FSD2550 Tampereen terveys- ja sosiaaliskysely 2008
15. FSD2584 Nuorten kiinnittyminen kotiseudulle 2000
16. FSD2586 EVAn kansallinen asennetutkimus 2010

Toteutimme kyselymme kahteen eri ajankohtaan jaettuna, jotta aineistonkeruumme oli mahdollista suorittaa laajuudeltaan vastaajaystävällisenä. Ensimmäinen kysely lähetettiin toukokuussa 2011: 103 Paltamon työttömälle, 82 Sonkajärven työttömälle ja 98 Paltamon työlliselle (ryhmittely perustuu koko tutkimushankkeen yhteiseen otosryhmittelyyn 31.12.2008 tilanteen mukaan). Ensimmäisessä kyselyssä keskityimme selvittämään ihmisten kokemuksia koskien työtä ja toimeentuloa sekä asumista ja elinympäristöä. Paltamon työttöminä lähestytyjen vastaajien vastausprosentti oli 48 %, Sonkajärven työttömien 39 % ja Paltamon työllisten 62 %. Toinen kysely lähetettiin samoilta henkilöille tammikuussa 2012. Siinä keskityimme tarkastelemaan kokemuksia koskien sosiaalisia suhteita ja ajankäyttöä sekä terveyttä ja henkistä hyvinvointia. Lopullinen aineistomme muodostuu 155 henkilön vastauksista. Heistä 58 henkilöä kuuluu otosryhmittelyn mukaan tarkasteluna Paltamon työttömiin, 34 henkilöä Sonkajärven työttömiin ja 63 henkilöä Paltamon työllisiin.

Olemme käyttäneet aineistomme tutkimusmenetelmänä tilastollista analyysiä ja siinä SPSS-ohjelmaa. Esitämme analyysin tulokset tekstinä, taulukoina ja kuvioina. Varsinainen analyysi perustuu suoriin jakaumiin, ristiintaulukointiin, faktorianalyysi-

siin sekä summamuuttujien muodostamiseen. Taustamuuttujina olemme käyttäneet vastaajien tutkimushetken työtilannetta (Paltamon malliin työllistetyt, Sonkajärven ja Paltamon työttömät työnhakijat sekä Paltamon työlliset). Jätimme siten tarkastelun ulkopuolelle ”jonkun muun” tilanteen työtilanteekseen ilmoittaneet vastaajat (muun muassa opiskelijat, eläkkeellä ja vanhempainvapailta olevat henkilöt).

## 6.2.1 Työtilanteet ja työuramuutokset

Tutkimuksemme alkuperäinen lähtökohta oli vertailla 25–50-vuotiaiden kokemuksella hyvinvointia kolmessa ryhmässä: Paltamon työttömien (sittemmin Paltamon malliin työllistetyt), Sonkajärven työttömien ja Paltamon työllisten välillä. Kaikissa näissä ryhmissä oli ehtinyt tapahtua alkuperäisen ryhmittelyn (koko tutkimushankkeen yhteisen otosryhmittelyn 31.12.2008 tilanteen mukaan) ja kyselymme ajankohdan välillä suuressa määrin työuraan liittyviä muutoksia. Otosryhmittelyltään Paltamon työttömistä vastaajista lähes puolet (n=28) ilmoitti olevansa työllistettynä Paltamon malliin. Seitsemän prosenttia (n=4) heistä ilmoitti olevansa työttömänä työnhakijana ja noin neljäsosa (n=15) siirtyneensä työlliseksi. Otosryhmittelyltään Sonkajärven työttömistä vastaajista hieman yli kolmasosan (n=12) työtilanne ei ollut muuttunut otostilanteen työttömyydestä, mutta 41 % (n=14) heistä oli työllistynyt avoimille työmarkkinoille. Otosryhmittelyltään Paltamon työllisistä suurin osa (n=49) oli edelleen työllisiä. Kahdeksan prosenttia (n=5) tämän ryhmän vastaajista ilmoitti olevansa työllistettynä Paltamon malliin ja viisi prosenttia (n=3) jääneensä työttömäksi (Taulukko 1).

Edellä kuvatun perusteella voidaan todeta, että työtilanteet ovat olleet kyseisen tarkastelujakson aikana monenlaisten muutosten alla. Tällaiset muutokset vaikuttavat merkittävästi ihmisten taloudellisiin ja sosiaalisiin kokemuksiin. Edelleen voidaan havaita, että vastaajista Sonkajärven työttömät ovat siirtyneet avoimille työmarkkinoille Paltamon työttömiin nähden suuremmissa suhteissa (paltamolaisista työttömistä 26 % ja sonkajärveläisistä työttömistä 41 % on siirtynyt avoimille työmarkkinoille), tarkastelujakson aikana. Tätä havaintoa ja muita työtilanteissa tapahtuneita muutoksia koskevan tiedon lisäksi edellä kuvattu ryhmittely tuottaa lähtökohdat tutkimuksemme

**Taulukko 1. Työuramuutokset kyselyyn vastanneiden keskuudessa tarkastelujakson aikana ryhmien sisällä/välillä.**

Tutkimushetken työtilanne	Paltamon malliin työllistetyt		Työttömät työnhakijat		Työlliset		Joku muu työtilanne		Yhteensä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Otostaustan työtilanne										
Paltamon työttömät	28	48	4	7	15	26	11	19	58	100
Sonkajärven työttömät	0	0	12	35	14	41	8	24	34	100
Paltamon työlliset	5	8	3	5	49	78	6	10	63	100
<b>Yhteensä</b>	<b>33</b>	<b>21</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>78</b>	<b>50</b>	<b>25</b>	<b>16</b>	<b>155</b>	<b>100</b>

jatkotarkastelulle, kun tarkasteltavina ryhminä toimivat tutkimushetkellä ajankohtaiseen työtilanteen jakoon perustuen

- Paltamon malliin työllistetyt (33 henkilöä),
- työttömät työnhakijat (19 henkilöä) ja
- Paltamon työlliset (49 henkilöä).

Erityisesti työttömien työnhakijoiden ryhmä on tilastolliseen tarkasteluun pieni. Sonkajärveläisten työttömien keskuudessa on työllistyminen ollut sen verran yleistä, että alkuperäiseksi vertailuryhmäksi tarkoitettuun työttömien työnhakijoiden ryhmään on jäänyt ainoastaan 12 sonkajärveläistä kyselyyn vastaajaa. Tämä on tilastolliseen tarkasteluun liian pieni ryhmä. Tästä syystä otimme työttömien työnhakijoiden ryhmään mukaan tutkimushetkellä itsensä työttömiksi työnhakijoiksi ilmoittaneet paltamolaiset. Heistä neljä henkilöä kuului alkuperäiseen Paltamon työttömien ryhmään ja kolme henkilöä Paltamon työllisten ryhmään. Tämänkään kokoisella ryhmällä emme pääse yleistysten tasolle, mutta ryhmään liittyvät luvut antavat suuntaa kyseisen ryhmän vastaajien keskuudessa esiintyville hyvinvointikokemuksille.

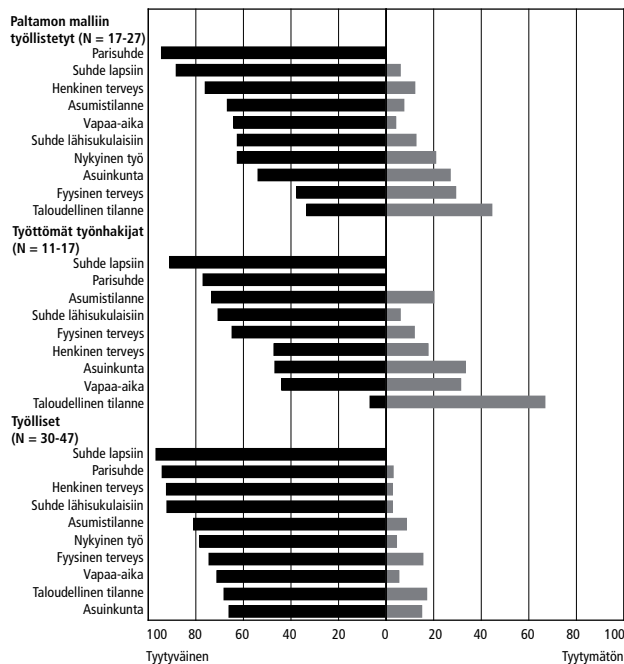
Paltamon työllisten ryhmää edustamaan valikoimme pelkästään alkuperältään Paltamon työlliset. Emme ottaneet siten tarkasteluun mukaan sonkajärveläisiä tai paltamolaisia työttömyydestä työllistyneitä henkilöitä. Tämä johtuu siitä, että halusimme välttää tutkimuksessa sonkajärveläisten ja paltamolaisten aiemmin työttömien henkilöiden taustojen vaikutukset tähän ryhmään liittyviin hyvinvointikokemuksiin. Sonkajärveläisillä kun on tarkasteltavaan ryhmään nähden eri elinympäristö eri asuinkuntiinien ja Paltamon työttömistä työllistyneiden työllistymistaustoja emme tiedä. Heistä osa on kenties työllistynyt juuri Paltamon työllistämismallin kautta.

Seuraavassa tuomme keskusteluun tuloksia kokemuksellisen hyvinvoinnin kokonaisuudesta ja sen eri sisältöjen ilmenemisestä edellä kuvatuissa ryhmissä. Tämän jälkeen tarkastelemme erikseen tyytyväisyyden ja elämänlaadun lähtökohdista palkkatyötä, joka on yksi tärkeä konteksti tutkittavien hyvinvointikokemuksille.

## 6.2.2 Kokemuksellinen hyvinvointikokonaisuus

Tarkastelemme kokemuksellista hyvinvointia aiemmin kuvatun mukaisesti tyytyväisyyden ja elämänlaadun muodostamana kokonaisuutena, jossa elämänlaatu perustuu ihanteiden ja todellisuuden väliseen suhteeseen. Kaikissa ryhmissä yleisimmin tyytyväisyyttä tuottivat parisuhde sekä suhde lapsiin (Kuvio 1).

Taloudellinen tilanne näyttäytyi kaikissa ryhmissä yleisimmin *tyytymättömyyttä* aiheuttavana elämänsisältönä. Työttömien työnhakijoiden keskuudessa näin koki 67 % ja Paltamon malliin työllistettyjen keskuudessa 44 %. Työllisten keskuudessa samoin kokevien osuus oli 17 %. Edelleen työttömistä työnhakijoista 43 % ja Paltamon malliin työllistetyistä 35 % arvioi joutuvansa tinkimään paljon omasta kulutuksestaan, mutta tulevansa toimeen. Työllisistä samoin arvioi 9 %. Käytettäväksi jäävällä rahalla ei koe



**Kuvio 1. Elämän eri osa-alueisiin kohdistuva tyytyväisyys/tyyttymättömyys 25–50-vuotiailla.**

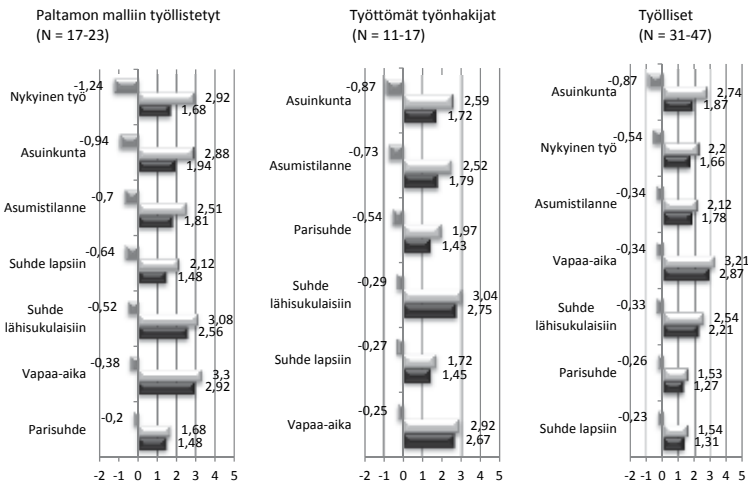
tulevansa toimeen työttömistä työnhakijoista 36 % ja Paltamon malliin työllistetyistä 15 %. Työllisistä vastaajista yksikään ei koe näin. Näin tarkasteltuna Paltamon malliin työllistymisen voidaan tulkita edistäneen työttömyyteen nähden taloudellista toimeentuloa ja siihen kohdistuvaa tyytyväisyyttä. Työllisten vastaava tilanne on kuitenkin näihin kahteen ryhmään nähden selvästi parempi.

Työttömät työnhakijat arvioivat muita ryhmiä yleisemmin kotitaloutensa tulot viiden vuoden kuluttua nykyistä jonkin verran tai selvästi korkeammiksi. Paltamon malliin työllistetyt arvioivat puolestaan muita ryhmiä yleisemmin, että heidän kotitaloutensa tulot ovat viiden vuoden kuluttua nykyiseen nähden jonkin verran tai selvästi matalammat (Taulukko 2). Tämä nykyisiin Paltamon mallista saataviin tuloihin nähden heikompi tulotilanteen odotus voidaan tulkita osoituksena siitä, että noin kolmasosa Paltamon malliin työllistetyistä ei usko jatkossa työllistyvänsä avoimille työmarkkinoille.

*Elämänlaatua* tarkastellen voidaan havaita, että Paltamon malliin työllistetyt koki suurimman kuilun ihanteidensa ja toteutuneen nykytilan välillä koskevan heidän nykyistä palkkatyötään (-1,24). Työttömien työnhakijoiden osalta ihanteen ja todellisuuden välinen kuilu koski erityisesti asuinkuntaa (-0,87) ja tilanne oli sama työllisten keskuudessa (-0,87) (Kuvio 2).

**Taulukko 2. Arviot kotitalouden tuloista viiden vuoden kuluttua verrattuna nykyisiin tuloihin.**

	Paltamon malliin työllistetyt		Työttömät työnhakijat		Työlliset		Yhteensä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Jonkin verran tai selvästi korkeammat	10	46	9	60	15	37	34	44
Suunnilleen samat	5	23	4	27	22	54	31	40
Jonkin verran tai selvästi matalammat	7	32	2	14	4	9	13	17
<b>Yhteensä</b>	<b>22</b>	<b>100</b>	<b>15</b>	<b>100</b>	<b>41</b>	<b>100</b>	<b>78</b>	<b>100</b>



1 = Täysin samaa mieltä (Todellisuus)/ Hyvin tärkeä merkitys (Ihanne), 5 = Täysin eri mieltä (Todellisuus)/ Hyvin merkityksetön (Ihanne)

**Kuvio 2. Elämän osa-alueiden ihanteiden ja todellisten tilanteiden suhde 25–50-vuotiailla.**

Edellä olevassa kuviossa kaavion yläoikea palkki kuvaa toteutunutta nykytilaa, ala-oikea palkki ihannetta ja kaavion vasen puoli kuvaa ihannetilan sekä toteutuneen nykytilan välisen erotuksen. Erotuksen positiiviset arvot kuvaavat todellisen tilanteen olevan ihannetta parempi ja negatiiviset arvot ilmaisevat todellisen tilanteen olevan ihannetta huonompi. Tästä voidaan havaita, että Paltamon malliin työllistetyt kokivat ihanteen ja todellisuuden vastaavan parhaiten toisiaan heidän parisuhteessaan. Työttömien työnhakijoiden keskuudessa samainen vastaavuus kohdistettiin vapaa-aikaan ja työllisten keskuudessa lapsiin liittyvään suhteeseen. Mielenkiintoista tässä yhteydessä on se, että Paltamon malliin työllistettyjen keskuudessa kuilu ihannetyön ja nykyisen työn välillä on hyvin huomattava muihin elämänsisältöihin ja työllisten vastaavaan nähden. Tätä kuilua pyritään selvittämään seuraavassa.

### 6.2.3 Palkkatyö ja hyvinvointikokemukset

Seuraavassa avaamme tarkemmin yhden yksittäisen elämän osa-alueen, palkkatyön ja hyvinvoinnin suhteesta nousevia kokemuksia. Tähän liittyen tarkastelimme tutkimusessamme muun muassa vastaajien tyytyväisyyttä heidän nykyiseen työhönsä. Lisäksi selvitimme erillisellä kysymyskokonaisuudella Paltamon malliin työllistettyjen tyytyväisyys-/tyytymättömyyskokemuksia koskien heidän nykyistä työtään. Tarkastelimme myös tutkimusasetelmamme mukaisesti vastaajien elämänlaatuun liittyvää ihannetyön ja nykyisen työn suhdetta (tarkasteltavina Paltamon malliin työllistetyt ja työlliset) sekä ryhmissä esiintyvää (tarkastelussa mukana kaikki kolme ryhmää) palkkatyöhön suhtautumista. Näiden tekijöiden nähdään muodostavan tässä yhteydessä palkkatyöhön perustuvan kokemuksellisen hyvinvoinnin tarkastelukehikon.

*Työtyytyväisyystarkastelun* mukaan Paltamon malliin työllistetyistä lähes kaksi kolmesta oli tyytyväisiä heidän nykyiseen työhönsä. Tyytymättömiä työhönsä oli tähän ryhmään kuuluvista vastaajista noin joka viides. Työllisistä työhönsä oli tyytymättömiä vain pieni osa (4 %) (Taulukko 3). Voidaankin todeta, että Paltamon malliin työllistettyjen vastaajien keskuudessa oli työllisten ryhmän vastaajiin nähden yleisemmin nykyiseen työhönsä tyytymättömiä henkilöitä. Tämän myötä työllisten positiivisten hyvinvointikokemusten voidaan nähdä liittyvän palkkatyöhön Paltamon malliin työllistettyjä vahvemmin.

Tyytyväisyyttä/tyytymättömyyttä ymmärtääksemme selvitimme edelleen Paltamon malliin työllistettyjen tyytyväisyyden/tyytymättömyyden sisältöjä (Taulukko 4).

Kyseiset henkilöt olivat pääasiassa tyytyväisiä tarjotun työn riittävyteen. Työn mielekkyyteen oli tyytyväisiä lähes puolet vastaajista, mutta samaan asiaan tyytymättömiä oli heistä lähes kolmannes. Puolet vastaajista koki Paltamon malliin työllistymisensä myötä taloudellisen toimeentulonsa olevan entistä turvatumpi, joskin lähes samassa määrin asia koettiin päinvastoin. Edelleen lähes puolet oli sitä mieltä, että Paltamon malliin työllistyminen on edistänyt heidän hyvinvointiaan ja jälleen lähes sama osuus vastaajista näki asian olevan päinvastainen. Myös Paltamon mallia koskeva kysely luvussa 9.3 antoi samansuuntaisen tuloksen. Mitä ilmeisimmin tämä liittyy palkan tasoon ja aktiiviseen statukseen. Toisille ihmisille riittää työllistymisen antama perustulo ja siihen liittyvä toiminnallinen mielekkyys. Toinen puoli kokee osin palkan riittämättömyyttä ja /tai tekemisen osalta mielekkyysvajeita, johon kuvion 3 tulokset viittaavat:

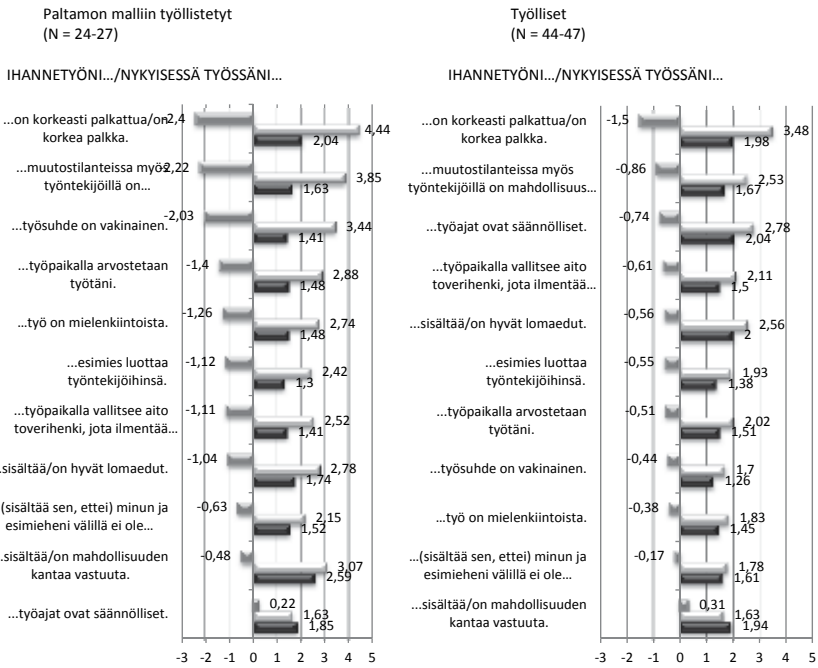
**Taulukko 3. Tyytyväisyys nykyiseen työhön.**

	Paltamon malliin työllistetyt		Työlliset		Yhteensä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Tyytyväinen	15	63	36	78	51	73
En tyytyväinen enkä tyytymätön	4	17	8	17	12	17
Tyytymätön	5	21	2	4	7	10
<b>Yhteensä</b>	<b>24</b>	<b>100</b>	<b>46</b>	<b>100</b>	<b>70</b>	<b>100</b>



**Taulukko 4. Paltamon malliin työllistettyjen 25–50-vuotiaiden tyytyväisyyden/tyytymättömyyden sisällöt.**

	Samaa mieltä		En samaa enkä eri mieltä		Eri mieltä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Olen tyytyväinen minulle tarjotun työn riittävyYTEEN.	14	58	3	13	7	29
Työsuhteeni myötä taloudellinen toimeentuloni on entistä turvatumpi.	12	50	2	8	10	42
Työsuhteeni on edistänyt hyvinvointiani.	11	48	2	9	10	44
Olen tyytyväinen minulle tarjotun työn mielekkyyteen.	11	46	6	25	7	29
Olen tyytyväinen koulutukseen liittyvään ohjaukseen.	10	44	8	35	5	22
Olen tyytyväinen tiedonsaantiin työ-, koulutus- ja kuntoutusmahdollisuuksista.	10	42	5	21	9	38
Olen tyytyväinen työhön liittyvään ohjaukseen.	9	39	6	26	8	35
Olen tyytyväinen kuntoutukseen liittyvään ohjaukseen.	7	32	7	32	8	36



1 = Täysin samaa mieltä (Todellisuus)/Hyvin tärkeä merkitys (Ihanne), 5 = Täysin eri mieltä (Todellisuus)/Hyvin merkityksetön (Ihanne)

**Kuvio 3. Ihannetyön ja nykyisen työn suhde.**

Vastaajista Paltamon malliin työllistetyt kokivat yleisimmin kuilun heidän ihannetyönsä ja nykyisen työnsä välillä olevan palkkauksessa (-2,4), muutostilanteissa vaikuttamisessa (-2,22) sekä työsuhteen vakinaisuudessa (-2,03). Nykyisen työn koettiin yleisimmin vastaavan ihannetta työaikojen säännöllisyyden (+0,22) sekä vastuun kantamisen mahdollisuuden osalta (-0,48). Työllisten keskuudessa ihanne ja todellisuus koettiin heikoimmin toteutuvaksi samoin palkkauksen (-1,5) ja muutostilanteissa vaikuttamisen osalta (-0,86). Työllisillä ero näihin sisältöihin liittyvien ihanteiden ja todellisuuden välillä oli kuitenkin selvästi pienempi Paltamon malliin työllistettyihin nähden. Työllisten ihanteet vastasivat todellisuutta erityisesti vastuun kantamisessa (+0,31) sekä ristiriidattomuuden toteutumisessa esimiesten ja heidän itsensä välillä (-0,17).

Selvitimme osana ansiotyöhön liittyviä hyvinvointikokemuksia yleistä palkkatyöhön suhtautumista ryhmittäin. Vastaajia pyydettiin arvioimaan ansiotyön merkitystä itselleen sellaisten väittämien kautta, jotka kuvaavat ansiotyön kokemista joko myönteisenä tai kielteisenä (Taulukko 5).

Vastanneista 25–50-vuotiaista Paltamon malliin työllistetyistä noin viidesosa oli myönteisiä työasenteita kuvaavien väittämien osalta eri mieltä. Työttömistä työnhakijoista yksikään ei suhtautunut niihin kielteisesti. Kielteistä työasennetta kuvaavien väittämien osalta samaa mieltä oli Paltamon malliin työllistetyistä yli 40 %, työttömistä työnhakijoista ei yksikään. Ryhmittäin tarkasteltuna työttömien työnhakijoiden voidaan siten tulkita omaavan myönteisimmät asenteet ansiotyöhön. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, että a) työttömien työnhakijoiden ryhmä on määrällisesti pieni tarkkojen johtopäätösten tekoon ja b) työttömien työnhakijoiden keskuudessa saataan kokea tiettyä ”myönteisyyspakkoa” tilanteessa, jossa arvioidaan itseltä puuttuvaa, yhteiskunnassa yleisesti suuressa arvossa olevaa asiaa. Paltamon malliin työllistettyjen vastaajien keskuudesta löytyy joka tapauksessa muita ryhmiä suurempi kielteisiin asenneväittämiin nähden samanmielisten osuus. Näin kyseisessä ryhmässä ansiotyöhön liittyvien hyvinvointikokemusten voidaan tulkita olevan muihin ryhmiin nähden negatiivisempia.

Tarkastelimme edelleen työttömyyteen suhtautumista. Suurin osa (58 %) kaikista aiemmin työttömänä olleista vastaajista (tässä tarkastelussa mukana aiemmin tai ny-

**Taulukko 5. Ansiotyöhön suhtautuminen.**

	Myönteistä työasennetta kuvaavat väittämät						Kielteistä työasennetta kuvaavat väittämät					
	Samaa mieltä		Neutraali		Eri mieltä		Samaa mieltä		Neutraali		Eri mieltä	
	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%	Lkm	%
Paltamon malliin työllistetyt	10	37	12	44	5	19	11	41	10	37	6	22
Työttömät työnhakijat	9	60	6	40	0	0	0	0	9	60	6	40
Työlliset	23	49	23	49	1	2	4	9	18	38	25	53

kyään työttömänä olleet kaikista ryhmistä) ei kokenut työttömyyttä sinänsä kielteisenä asiana. Tätä perusteltiin erityisesti ajankäyttöön liittyvillä seikoilla:

- ”Jää aikaa harrasteille, jos vaan rahat riittää...”
- ”Aika kuluu joutuin, voi tehdä ja harrastaa milloin vain, ei tarvi elää kellon mukaan.”
- ”Aika on kulunut hyvin, saannut tavata ystäviä, ei aikataulutettua elämää, olen nauttinut joka hetkestä.”

Työttömyyttä ei koettu kielteisenä silloin, kun sitä arvioitiin lyhytaikaisena, ohimenevänä vaiheena:

- ”Aikanaan se oli vain pieni välivaihe.”
- ”Mukava olla välillä kotona.”

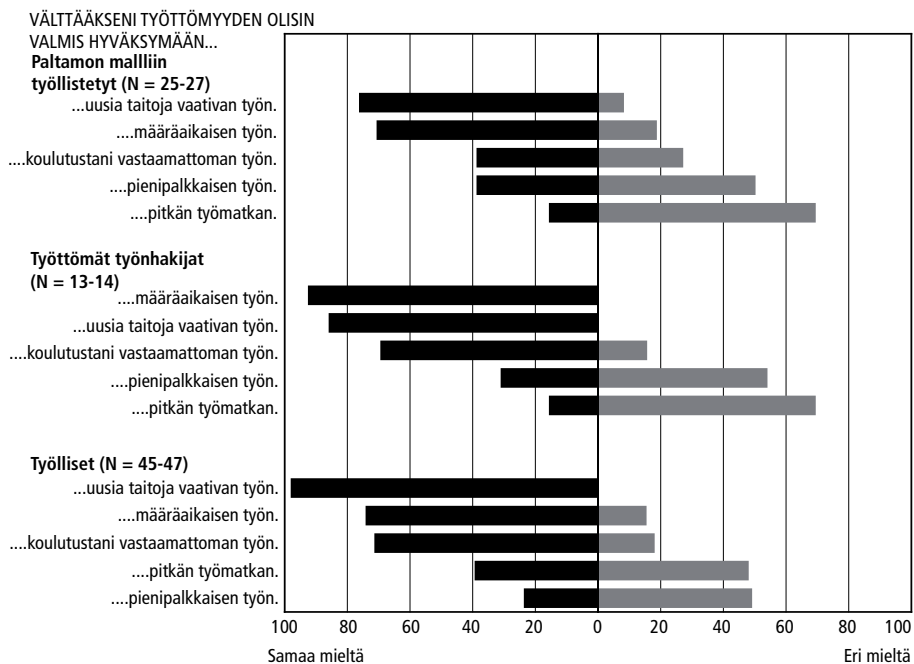
Työttömyyttä kielteisenä kokemuksena pitäneet perustelivat näkemyksiään henkisen hyvinvoinnin kärsimisellä, toimeentulon vaikeutumisella sekä itsearvostuksen laskulla:

- ”...Alussa työttömyys menee levon ja lomasta, mutta pitempään jatkunut työttömyys rupeaa ahdistamaan henkisesti, johon rahatilanne vaikuttaa aika paljon ja muutenkin turhautuu.”
- ”Olen tuntenut itseni surkeaksi ja ajatellut, että kaikki pitävät minua tyhmänä blondina, kun eivät ota töihin. Se masentaa.”

Työttömyyden kielteisyyttä perusteltiin lisäksi ajan pitkäksi käymisellä, sosiaalisen ympäristön pienenemisellä sekä tulevaisuuteen liittyvän epävarmuuden lisääntymisellä. Paltamon malliin työllistetyistä vastaajista 76 % olisikin valmiita hyväksymään uusia taitoja vaativan työn välttääkseen työttömyyden. Noin 70 % olisi myös valmis valitsemaan määräaikaisen työn työttömyyden sijaan. Samaisista henkilöistä selvästi suurin osa (69 %) oli sitä mieltä, että pitkän työmatkan vuoksi he olisivat valmiimpia hyväksymään työttömyyden kuin vastaanottamaan tarjotun työn (Kuvio 4).

Kaikkia ryhmiä tarkastellen voidaan kuitenkin todeta, että työttömät työnhakijat ja työlliset olisivat Paltamon malliin työllistettyjä yleisemmin valmiita hyväksymään uusia taitoja vaativan työn sekä koulutustaan vastaamattoman työn. Edelleen työttömät työnhakijat olisivat muita yleisemmin valmiita ottamaan vastaan määräaikaisen työn ja työlliset puolestaan pitkän työmatkan. Paltamon malliin työllistetyt olisivat jonkin verran muita yleisemmin valmiita vastaanottamaan pienipalkkaisen työn. Tämän voidaan nähdä liittyvän siihen, että huonot mahdollisuudet paikallisilla työmarkkinoilla saavat ihmiset, halutessaan jäädä paikkakunnalle, hyväksymään ”toiseksi parhaita” vaihtoehtoja.

Edellä kuvattu osoittaa, että keinot, joilla työttömyyttä omassa elämässä pyritään välttämään, saavat kaikissa kolmessa ryhmässä enemmän tai vähemmän kannatusta. Tutkimuksemme (Taulukko 6) perusteella voidaan kuitenkin tulkita, että palkkatyö ei määrittele Paltamon malliin työllistettyjen henkilöiden positiivisia hyvinvointikokemuksia siinä määrin kuin se määrittelee esimerkiksi työllisten vastaavia.



Kuvio 4. Työttömyyden välttämisen keinot.

Taulukko 6. Tulokset.

	Paltamon malliin työllistetyt	Työttömät työnhakijat	Työlliset
Kokemuksellinen hyvinvointi-kokonaisuus	<b>Tyytyväisyys:</b> – Parisuhde (94 %) – Suhde lapsiin (88 %) – Henkinen vointi (76 %)	<b>Tyytyväisyys:</b> – Suhde lapsiin (91 %) – Parisuhde (77 %) – Asumistilanne (73 %)	<b>Tyytyväisyys:</b> – Suhde lapsiin (97 %) – Parisuhde (94 %) – Henkinen vointi (92 %)
	<b>Tyytymättömyys:</b> – Taloudellinen tilanne (44 %) – Fyysinen terveys (29 %)	<b>Tyytymättömyys:</b> – Taloudellinen tilanne (67 %) – Asuinkunta (33 %)	<b>Tyytymättömyys:</b> – Taloudellinen tilanne (17 %) – Fyysinen terveys (15 %)
	<b>Elämänlaatua eniten heikentävät tekijät:</b> – Palkkatyö (-1,24) – Asuinkunta (-0,94)	<b>Elämänlaatua eniten heikentävät tekijät:</b> – Asuinkunta (-0,87) – Asumistilanne (-0,73)	<b>Elämänlaatua eniten heikentävät tekijät:</b> – Asuinkunta (-0,87) – Palkkatyö (-0,54)
	<b>Elämänlaatua vähiten heikentävä tekijä:</b> – Parisuhde (-0,20)	<b>Elämänlaatua vähiten heikentävä tekijä:</b> – Vapaa-aika (-0,25)	<b>Elämänlaatua vähiten heikentävä tekijä:</b> – Suhde lapsiin (-0,23)
Palkkatyö ja hyvinvointi-kokemukset	Tyytyväisiä nykytyöhön 63 % Tyytymättömiä 21 %		Tyytyväisiä nykytyöhön 78 % Tyytymättömiä 4 %
	<b>Elämänlaatua heikentävät suurimmassa määrin:</b> – Palkkaus (-2,40) – Vaikuttamismahdollisuudet muutostilanteissa (-2,22) – Työn vakinaisuus (-2,03)		<b>Elämänlaatua heikentävät vähimmässä määrin:</b> – Palkkaus (-1,50) – Vaikuttamismahdollisuudet muutostilanteissa (-0,86) – Työaikojen säännöllisyys (-0,74)
	<b>Elämänlaatua heikentävät vähimmässä määrin:</b> – Työaikojen säännöllisyys (+0,22) – Vastuunkantamisen mahdollisuus (-0,48)		Elämänlaatua heikentävät vähimmässä määrin: – Vastuunkantamisen mahdollisuus (+0,31) – Ristiriidattomuus esimiesten ja itsen välillä (-0,17)
	<b>Suhtautuminen ansio-työhön:</b> – 37 % myönteisiä	<b>Suhtautuminen ansio-työhön:</b> – 60 % myönteisiä	<b>Suhtautuminen ansio-työhön:</b> – 49 % myönteisiä

## 6.2.4 Pohdinta ja päätelmät

Paltamon malli tuottaa tutkimuksemme mukaan monentyyppisiä hyvinvointikokemuksia. Myönteiset kokemukset liittyvät yleisimmin mallissa tarjotun työn riittävyteen, työn mielekkyyteen, entistä parempaan taloudelliseen toimeentuloon sekä yleisen hyvinvoinnin edistymiseen. Näin tarkastellen Paltamon mallin voidaan nähdä edesauttaneen positiivisia hyvinvointikokemuksia sen vaikutuspiirissä olevien ihmisten elämässä. Voidaan kuitenkin pohtia; onko näin tapahtunut riittävässä määrin, kun Paltamon malliin työllistetyistä vastaajista lähes kolmasosa on tyytymätön työnsä mielekkyyteen, 42 % kokee, ettei heidän taloudellinen tilanteensa ole entistä tilannetta parempi mallin myötä ja edelleen lähes puolet (44 %) kokee, ettei hyvinvointi ole parantunut mallissa mukana olemisen aikana. Paltamon malliin työllistettyjen kokemukset työstä ja palkasta jakautuvat ja eriytyvät siten voimakkaasti. Syyt varaukselliseen suh-

tautumiseen tulevat todennäköisesti työllistämistä edeltävästä työ- ja elämänhistoriasta. Osa on joutunut mallin myötä sopeutumaan aikaisempaa vaatimattomampiin työ- ja palkkaehtoihin. Toisaalta osalla työllistetyistä vaatimustaso on korkeampi kuin mihin malli on kyennyt vastaamaan. Näistä syistä varauksellisuus on suhteellisen yleistä työllistetyillä. Työllistämisjakso paltamolaisilla suhteutuu aikaisempaan uraan ja kokemuksiin työmarkkinoilla ja toisaalta vertautuu omiin tulevaisuuden odotuksiin. Tämä aiheuttaa kokemuksellista erilaistumista työllistymisjaksosta. Jakson merkitys asettuu erilaisena eri yksilöille. Toisille se on riittävä työllistymisen tuoman taloudellisen turvan ja tekemisen mielekkyyden ansioista, toisille riittämätön.

Olemme tuottaneet edellä kuvatun 25-50-vuotiaiden ikäryhmää koskevan kyselyn perusteella kysymyksiä pohdinnallisine vastauksineen tutkimuksemme aihepiiriä koskevan jatkokeskustelun avaamiseksi:

*Kysymys 1. Miksi kyselyyn vastanneet Sonkajärven työttömät ovat siirtyneet avoimille työmarkkinoille suuremmassa suhteessa kuin Paltamon työttömät?*

Normaalissa työvoimapolitiikassa paino on enemmän kohti avoimia työmarkkinoita. Paltamon mallissa luodaan merkittävät välitilan työmarkkinat, joiden merkitys näyttäytyy laajan ja avoimen työttömyyden huomattavassa supistumisessa. Ongelmia kuitenkin ilmenee välitilassa olevien henkilöiden tulevassa siirtymisessä kohti avoimia työmarkkinoita. Mallissa kiinnekohtia ja kosketuspintoja avoimiin työmarkkinoihin ei ole rakennettu systemaattisesti esimerkiksi oppisopimuskoulutusyrityksissä Työvoimatalon ulkopuolella. Mallissa ei ole rakennettu selkeitä reittejä avoimille työmarkkinoille siirtymiselle, vaan on keskitytty itse työllistämiseen.

*Kysymys 2. Miksi Paltamon malliin työllistetyt vastaajat kokevat ihannetyön ja nykytyön välisen kuilun selvästi työllisten vastaavaa suurempana?*

Paltamon mallin aikana tehtävä työ on liian kaukana sekä aikaisemmista kokemuksista avoimilla työmarkkinoilla että toivotuista työsisällöistä elämänsäajan aikana. Kysymys voi olla myös riittämättömistä vaikutusmahdollisuuksista omaan työhön mallissa. Työllisillä on kysymys enemmän omaehtoisesta sopeutumisesta paikallisille työmarkkinoille, jolloin kokemukset työstä ja palkasta ovat positiivisempia. Ihannetyön merkitys on työssä oleville siten pienempi, eikä sen perään juurikaan haikailla. Saatu työ ja työhistoria ovat opettaneet.

*Kysymys 3. Miksi kyselyyn vastanneet työlliset ovat Paltamon malliin työllistettyjä yleisemmin tyytyväisiä nykyiseen työhönsä?*

Paltamon työllisten kokemukset suodattavat omista valinnoista. He kokevat olleensa merkittävässä asemassa nykyisessä työllistymisessään, jolloin oma autonomisuus ja sen merkitykset korostuvat. Työn sisällöllä ja työn saamisen tavalla on suuri merkitys koettuun tyytyväisyyteen.

*Kysymys 4. Miksi 25-50-vuotiaista kyselyyn vastanneista Paltamon malliin työllistetyistä yli 40 % kokee, ettei ko. työsuhde ole turvannut heidän taloudellista toimeentuloaan entistä paremmin?*

Kysymys voi olla lähtötason (entinen työ), nykytilanteen (työllistämismallin luoma työ) ja toivotun työn (ihannetyö) välisistä suhteista ja problematiikasta. Jos yksilö joutuu aikaisempaan työhön verrattuna huomattavasti alhaisempaan palkkatasoon tai tavoitetaso on asetettu selvästi korkeammalle, näkyy tämä taloudellisena pettymyksenä. Työsuhde mallissa turvaa työmarkkinallisen minimitasoa, mutta ei ammatillista keskimääräispalkkatasoa. Vaikka työttömyys on Paltamossa selvästi alentunut vuoden 2009 jälkeen, on toisaalta toimeentulotukeen turvautuneiden määrä pysynyt korkeana. Ihmiset vertailevat arjessaan erilaisia palkkatasoja; aikaisemmin saavutettuja, ammatin ja kokemuksen suomia keskimääräisiä tasoja sekä vertaisryhmien tasoja. Tästä vertailupelistä suodattuvat tyytyväisyyskokemukset varsinkin tuloista ja niiden menetyksistä. Yksilö on herkkä toimeentulonsa muutoksille.

*Kysymys 5. Miksi Paltamon malliin työllistettyjen vastaajien keskuudessa koetaan laajalti, ettei työsuhde ole edistänyt millään tavalla heidän hyvinvointiaan?*

Tämä kokemus liittyy edellä mainittuun “välitilan” problematiikkaan. Malli ei ole tarjonnut riittävästi näkymiä tulevista mahdollisuuksista. Ihmiset eivät myöskään koe kehittyneensä tai parantaneensa tulevia mahdollisuuksiaan mallin ansiosta työmarkkinoilla jatkossa. Yksi syy on myös Paltamon mallin jälkeinen tulevaisuuspelko ja pysyvyyden problematiikka. Varmuutta ja näkemystä, mitä tapahtuu työllistymisen jälkeen, ei ole, jolloin vaikutuksia hyvinvointiin laajemmin arvioidaan rajallisina. Tämän aineiston perusteella Paltamon mallin ei katsota tältä osin muuttaneen hyvinvoinnin ja selviytymisen perusedellytyksiä.

## Lähteet

- Cantor, Nancy & Sanderson, Catherine A. (1999): Life task participation and well-being. The importance of taking part in daily life. Teoksessa Kahneman, Daniel & Diener, Ed & Schwarz, Norbert (toim.): Well-being. The foundations of hedonic psychology. Russell Sage Foundation. New York, 230-243.
- Diener, Ed & Suh, Eunkook M. & Lucas, Richard E. & Smith, Heidi L. (1999): Subjective Well-Being: Three Decades of Progress. Journal of Psychological Bulletin 1999, vol. 125, No. 2, 276-302.
- Gilhooly, Mary & Gilhooly, Ken & Bowling, Ann (2005): Quality of Life. Meaning and measurement. Teoksessa Walker, Alan (toim.): Understanding quality of life in old age. Open University Press. London, 14-26.
- Kajanoja, Jouko (2005): Mitä on hyvinvointi? 2.2.2011 internet-osoitteessa: [http://www.stat.fi/tup/kuntapuntari/kuntap\\_3\\_2005\\_hyvinvointi.html](http://www.stat.fi/tup/kuntapuntari/kuntap_3_2005_hyvinvointi.html)
- Kauppinen, Timo M. & Saikku, Peppi & Kokko, Riitta-Liisa (2010): Työttömyys ja huono-osaisuuden kasautuminen. Teoksessa Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Yliopistopaino. Helsinki, 234-249.
- Nurmi, Jari-Erik & Salmela-Aro, Katariina & Koivisto, Petri (2002): Goal importance and related achievement beliefs and emo-

- tions during the transition from vocational school to work. Antecedents and consequences. *Journal of Vocational Behavior* 2002, vol 60, No. 2, 241-261.
- Pääkkönen, Hannu (2010): Perheiden aika ja ajankäyttö. Tutkimuksia kokonaistyöajasta, vapaaehtoistyöstä, lapsista ja kiireestä. Tilastokeskus Tutkimuksia 254. Helsinki: Multiprint Oy.
- Raijas, Anu (2008): Arjen hyvinvointi ja mahdollisuudet sen mittaamiseen. Työselosteita ja esitelmiä 110. Kuluttaja-tutkimuskeskus.
- Saari, Juh (2009): Yksinäisten yhteiskunta. Helsinki: WSOYpro Oy.
- Siltaniemi, Aki & Perälähti, Anne & Eronen, Anne & Londén, Pia (2007): Hyvinvointi, palvelut ja elämänlaatu Keski-Suomessa. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Helsinki.
- Siltaniemi, Aki & Perälähti, Anne & Eronen, Anne & Särkelä, Riitta & Londén, Pia (2009): Kansalaisbarometri 2009. Suomalaisten arvioita hyvinvoinnista, palveluista ja Parasuudistuksesta. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto ry. Hakapaino Oy, Helsinki.
- Torvi, Kai & Kiljunen, Pentti (2005): Onnellisuuden vaikea yhtälö. Evan kansallinen arvoja asennetutkimus 2005. Helsinki: Yliopistopaino.
- Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (2010a): Johdanto. Teoksessa Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Yliopistopaino. Helsinki, 10-18.
- Vaarama, Marja & Siljander, Eero & Luoma, Minna-Liisa & Meriläinen, Satu (2010b): Suomalaisten kokemus elämänlaatu nuoruudesta vanhuuteen. Teoksessa Vaarama, Marja & Moisio, Pasi & Karvonen, Sakari (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. Yliopistopaino. Helsinki, 126-148.
- Veenhoven, Ruut (2000): Four qualities of life: Ordering concepts and measures of the good life. *Journal of Happiness Studies* 2000, vol. 1, 1-39.
- Veenhoven, Ruut (2002): Why Social Policy Needs Subjective Indicators. *Journal of Social Indicators Research* 2002, vol. 58, 33-45.
- Vogel, Joachim & Wolf, Michael (2004): Index för internationella välfärdsjämförelser: Sverige I täten. *Välfärd* 2004, 1, 7-14.
- Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto: Aineistot. 4.4.2013 internet-osoitteessa: <http://www.fsd.uta.fi/fi/aineistot/index.html>

## 6.3 Yli 50-vuotiaiden työllistyminen

### *Riitta-Liisa Kokko, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*

Osatutkimuksessa tarkastellaan yli 50-vuotiaiden kokemuksia Paltamon kokeiluun työllistämistä. Tutkimusta varten on haastateltu 50–63-vuotiaiden ikäryhmässä 15 Paltamon kokeiluun työllistettyä henkilöä kahtena ajankohtana.

Paltamon kokeilu näyttäytyi ikääntyneille mahdollisuutena palata työmarkkinoille. Kokeilussa työskentely paransi haastateltujen työelämävalmiuksia ja taitoja sekä lisäsi työnantajapakettien kautta yhteyksiä työnantajiin. Palkkamallin vuoksi välityömarkkinoille työllistyminen ei poistanut pientuloisten toimeentulo-ongelmaa.

Työllistyminen lisäsi ikääntyneille arkipäivän hyvinvointia ja elämänhallintaa, osallisti työelämään ja ehkäisi sosiaalista syrjäytymistä. Mielekäs tekeminen, kokemus tarpeellisuudesta ja työyhteisön osallisuus lisäsivät monin tavoin haastateltujen ikääntyneiden kokemaa fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia.



Ikääntyneillä oli vahva työmotivaatio ja halu palata työmarkkinoille, mutta terveysongelmat ja koettu ikäyrjintä vaikeuttivat avoimille työmarkkinoille työllistymistä. Kokeilussa he työskentelivät lyhennetyllä työajalla, 3-4 työpäivää viikossa ja olivat halukkaita työllistymään myös avoimille työmarkkinoille osa-aikatyöhön. Kokeiluun työllistäminen oli lisännyt ikääntyneiden työmarkkina-avalmiuksia, mutta johti useiden kohdalla pysähtymiseen avointen työmarkkinoiden kynnykselle.

Välityömarkkinoilla työskentely näytti useimpien haastateltujen kohdalla lisänneen työmotivaatiota, työelämään sitoutumista ja halua hakeutua avoimille työmarkkinoille. Ikääntyneet työnhakijat muodostavat yhteiskunnassa ammattitaitoisien ja osaavan työvoimareservin. Myös siksi on tärkeää ylläpitää ja tukea heidän työvalmiuksiaan ja työelämätaitojaan. Ikääntyneet tarvitsevat paitsi kannustimia, myös matalan kynnyksen työpaikkoja ja mahdollisuuden tehdä osa-aikaista työtä.

## Tutkimuksen näkökulma

Työelämän ja työllistymisen kysymyksistä käydään laajaa yhteiskunnallista keskustelua. Eräs keskustelu liittyy yli 50-vuotiaiden vaikeuteen saada työtä. Julkisen talouden kestävyysvajeen vähentämisen katsotaan merkitsevän työurien pidentämistä sekä nuorten että eläkeikää lähestyvien osalta. Ikääntyneillä on runsaasti työelämäkokemusta ja osaamispotentiaalia, silti jopa työpaikan vaihto työstä toiseen voi epäonnistua, työnantajan hakiessa tehtävään tuoreempaa osaamista. Käytännössä ikääntyneet eivät ole työnantajien haluamaa työvoimaa ja monet hakeutuvatkin työurien jatkamisen sijaan, jos mahdollista, eläkkeelle. Juha Siltala (2004) selittää eläköitymishalua sillä, että pelko työn muuttumisesta yhä vaativammaksi kasvaa liian suureksi. Työelämän tihentyminen, epäoikeudenmukaisuus, sitovuus ja ylitehokkuus saavat aikaan sen, että halutaan pois kilpailusta ja siirrytään mieluummin syrjään.

Työmarkkinoiden kysyntä kohdistuu usein nuoriin tai parhaassa työiässä oleviin työnhakijoihin ikääntyneiden sijaan. Ikääntyneillä työnhakijoilla ammattitaito on kenties vanhentunut ja työttömyyden aikana työkykyongelmat ja muut työllistymisen esteet ovat nostaneet työllistymisen kynnyksiä.

Eri hallinnonalat tukevat voimakkaasti ikääntyneiden työelämässä pysymistä (esim. STM 2011). Myös heikossa työmarkkina-asemassa olevat ja osatyökykyiset on tarkoitus saada palaamaan työmarkkinoille ja osallistumaan tuottavaan työhön. Ikääntyneet ja vaikeasti työllistyvät pitkäaikaistyöttömät kuuluvat työelämän marginaaliin ja he tarvitsevat erityisiä tukitoimia työmarkkinoille paluuseen. Tilanne on kahtalainen; toisaalta eläkeikään on aikaa, toisaalta työmarkkinat käyvät työttömyyden pitkitäessä tavoittamattomiksi. Eläke näyttäytyy usein vapauttavana vaihtoehtona työttömänä sinnittelylle.

Ikää merkittävämpiä työllistymisen tekijöitä ovat työntekijään liittyvät henkilökohtaiset, asenteelliset ja motivaatioon liittyvät seikat sekä toisaalta työhön liittyvät

olosuhteet, kuten työn asettamat vaatimukset ja osaamisen haasteet (Paloniemi 2004). Järvikoski ym. (1999) toteavat, että pitkään työttöminä olleiden ikääntyneiden työnhakijoiden työmarkkinalliset ja ammatilliset valmiudet ovat kehittyneet useimmiten toisenlaisessa yhteiskunnassa, työelämässä ja ammattirakenteessa, ja ainoastaan osa heistä on pystynyt ylläpitämään tai kehittämään valmiuksiaan työttömyysjakson aikana. Ikääntyvien työttömien keskuudessa on runsaasti työhön paluun toiveita. Ikääntyvät eivät kuitenkaan usein itsekään pidä toiveita realistisina, ja siksi monet työtä toivovatkin ovat luopuneet työhausta. (Rajavaara 1998.)

Tutkimusten mukaan työn menettäminen ja työttömyys ovat yksilölle merkittäviä elämänmuutoksia, elämäkerrallisia katkoksia. Työttömyys, varsinkin pitkittyessään, vaikuttaa hyvinvoinnin kaikkiin ulottuvuuksiin, elintasoon, yhteisösuhteisiin ja identiteettiin. (Lindh 2000.) Työllä on todettu olevan ihmisille useita psykososiaalisia merkityksiä. Jahodan (1982) mukaan työ tarjoaa mahdollisuuden jäsentää aikaa, jakaa kokemuksia ja saada kontakteja muihin ihmisiin sekä saavuttaa henkilökohtaisia päämääriä. Lisäksi työ määrittelee henkilökohtaista statusta ja identiteettiä sekä lisää aktiivisuutta. Työttömyyteen liitetään paljon erilaisia kielteisiä merkityksiä ja vaikutuksia. Osalle työttömistä työttömyyteen liittyy myös myönteisiä merkityksiä (vrt. Ezzy 1993), kuten mahdollisuus työhaun ohella ”pitää lomaa” työttömyysjaksojen aikana.

Työssä on kyse myös yhteiskunnallisesta osallistumisesta sekä yksilön mahdollisuudesta osallistua ja sopeutua työyhteisön toimintaan. Pitkäaikaistyöttömälle työllistyminen merkitsee osallistumismahdollisuutta, pääsyä työorganisaation jäseneksi ja työnantajien määrittelemien sopivuuskriteerien ja rekrytointikynnysten ylittämistä. (Järvikoski ym. 1999). Yksilön työllistymistä voidaan tukea sekä vaikuttamalla hänen työkykynsä että luomalla yhteisöllistä tukea työllistymiseen (Linnakangas ym. 2000).

Paltamon työllisyyskokeilu on tuonut uuden vaihtoehdon työttömien aktivointiin, tarjoamalla työttömille työtä palkkatyösuhteessa. Paltamon työllisyyskokeilun tavoite on ollut työllistää kunnan kaikki työttömät työnhakijat, ikään ja työkykyyn katsomatta. Paltamon kokeilua tarkastellaan tässä tutkimuksessa työttömyyden ja avointen työmarkkinoiden välille sijoittuvina välityömarkkinoina. Tutkimuksessa tarkastellaan, miten ikääntyneet ovat kokeneet Paltamon kokeiluun työllistämisen ja millaisia ovat työllistymistä edistävät ja estävät tekijät välityömarkkinoilla? Keskeinen kysymys on, millaista hyötyä Paltamon kokeilusta on ollut ikääntyneille työllistetyille?

## Aineistot ja menetelmät

Tutkimusaineistona on Paltamon työllisyyskokeiluun työllistettyjen 50–63-vuotiaiden teemahaastattelut (n=15) vuosina 2009–2011 ja puhelimitse tehdyt uusintahaastattelut (n=13) vuonna 2012. Haastateltujen keski-ikä oli 56,4 vuotta, naisia oli seitsemän ja miehiä kahdeksan. Teemahaastattelut on toteutettu yhdeksän pääteeman pohjalta ja ne käsittelivät omaa taustaa, työhistoriaa, työttömyyttä, työnhakua ja työllistymistä, avoimille työmarkkinoille sijoittumista, tulevaisuuden tavoitteita, työelämää, työssä koettua hyvinvointia ja työllisyyskokeilua koskevia näkemyksiä.

Laadulliseen tutkimusmenetelmään kuuluu kohderyhmän harkinnanvarainen valinta, jossa tutkimusjoukko on määrältään pienehkö. Haastateltavien valinta vuonna 2009 koski tuolloin noin puolta kokeiluun työllistetyistä ikääntyneistä. Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on tehdä ilmiö ymmärrettäväksi ja selittää se paikallisesti (Alasuutari 1999). Laadullisessa tutkimuksessa pyritään löytämään »hyviä tiedonantajia», joiden avulla voidaan muodostaa monipuolinen kuva tutkittavasta ilmiöstä. Tärkeää on löytää mahdollisimman monia erilaisia näkökulmia tutkittavaan asiaan. Aineistoa pidetään riittävänä, kun uusi aineisto ei tuota enää tutkimuksen kannalta uutta tietoa. (Mays & Pope 1995, Sofaer 2002, Aira 2005).

Tutkimushaastattelut on äänitetty ja litteroitu yhteensä 224 sivua sisältäväksi tekstiksi. Aineisto on analysoitu sisällönanalyysin menetelmällä (Tuomi & Sarajärvi 2009), luokiteltu systemaattisesti valittujen kategorioiden mukaan ja etsitty aineistosta yhtäläisyyksiä ja eroavuuksia. Osatutkimuksesta on ilmestynyt artikkeli Janus-lehdessä 2/2013: Ikääntyneet välityömarkkinoilla – Kokemuksia Paltamon kokeilusta (Kokko 2013).

### 6.3.1 Kokemukset työelämästä ja työttömyydestä

Haastatteluaineiston perusteella välityömarkkinoille työllistäminen merkitsi yli 50-vuotiaille työttömyyden ja työn välitilaa, kynnyksellä olemista (Turner 1969). Haastateltavat erottivat Paltamon kokeilun toiminnassa kolme työllistämisen vaihetta ja kynnystä: Työnhakuklubiin tulo, Työvoimataloon siirtyminen ja avoimille työmarkkinoille työllistyminen.

Työ ja työssäkäynti merkitsivät yli 50-vuotiaille haastatelluille keskeistä elämänsisältöä. Ikääntyneillä oli taustalla erilaisia opintoja ja useimmilla monipolvinen työhistoria. Monilla oli ammattikoulutus tai useampikin tutkinto, he olivat olleet monen alan töissä ja osalla työsuhteet olivat olleet pitkiä. Jotkut olivat olleet töissä pääkaupunkiseudulla ja jossakin vaiheessa palanneet takaisin kotiseudulle. Osa sen sijaan kertoi asuneensa ikänsä Paltamossa ja heillä työhistoria oli enimmäkseen pirstaleinen työ- ja työttömyysjaksojen vuorottelussa. Useat olivat olleet määräaikaissä, tilapäisissä ja kausiluontoisissa töissä; kesällä työssä ja talvella työttömänä.

*”Jonkunlaista toimeentuloa, vaikka eihän se kaksista oo näillä palkoilla, mutta on se parempaa, ja onhan se mielekkäämpää kuin ihan jouten olla. On sitä kuitenkin tehny töitä 17-vuotiaasta asti.” (Mies 60 v.)*

Yli 50-vuotiaat kuuluvat ikäpolveen, joka oli omaksunut työnteon mallin kodin perintönä ja he kertoivat olleensa aikuisten töissä nuoresta pitäen. Useimmat pitivät työntekoa velvollisuutena; aina kuului olla tekemistä, riippumatta siitä oliko palkkatyössä tai työttömänä. Työntekoa he kuvasivat elämäntapana, joka saattoi sisältää vaihtelevasti oman maa- tai metsätalouden töitä, ulkopuolisen palkkatyön, joskus pienyrityäjyyttä, naapuriapua sekä lastenlapsien ja omien vanhempien hoito- ja hoivavastuita.

Paltamon kokeilua ikääntyneet pitivät mahdollisuutena palata työmarkkinoille. Erityisesti heitä kiinnosti kokeilun lupaama omaa osaamista vastaava työ. Omatoiminen työttömyydestä irtautuminen oli osoittautunut lyhyitä työjaksoja lukuun ottamatta vaikeaksi ja uhkana oli työelämän ulkopuolelle sulkeva pitkäaikaistyöttömyys. Useimmat haastateltavat kertoivat valmiudesta tehdä töitä ja antaa panoksensa työelämään, jos töitä vain oli. Ainoastaan pari henkilöä katsoi tehneensä jo osansa työelämässä ja oli valmis siirtymään eläkkeelle. Myös pari haastateltua kertoi olleensa ansaitusti ansiosidonnaisella päivärahalla ja tulleensa vahingossa työllistetyiksi kokeiluun. He katsoivat kuuluneensa koko ajan työssä käyviin ja pitäneensä vain lomaa työjaksojen välissä.

*”Minä kritisoin kyllä kovasti, että alun perinhän tätä piti kehittää syrjäytyneille ja syrjäytymisuhan alla oleville, niin nyt siihen vedetään sitten kaikki. Että tää ei koske ainoastaan heitä, vaan tää koskee jokaikistä, että työvoimatoimiston kirjoilla ei saa olla tavallaan kukaan.” (Nainen 57 v.)*

Työ merkitsi ikääntyneille elämän tukipilaria, mikä toi elämään sisältöä, toimeentulon, säännöllisyyttä ja ihmissuhteita. Useimmat haastatellut pitivät kunnia-asiana tulla taloudellisesti toimeen omalla palkkatyöllä ja halusivat olla omavaraisia ja riippumattomia yhteiskunnan tuista.

*”Kyllä se on se toimeentulo ja omavoimaisuuden tunne, että tässä pärjätään omillaan. Ja samalla kasvattaa itseluottamusta, kun ei tarvitse toimeentuloa ano, vaan sen saa omalla työpanoksella.” (Mies 50 v.)*

Työttömyys puolestaan merkitsi ikääntyneille ristiriitaa ja koettelemusta. Se oli murentanut itsetuntoa ja lisännyt epävarmuutta omista työmahdollisuuksista ja ylipäättään paluusta työmarkkinoille. Useilla haastatelluilla työttömyys oli muodostunut pitkäaikaiseksi ja he kuvasivat työttömyyttä leimana, häpeänä ja epäonnistumisena.

*”Et oo mitään, kun et oo missään töissä. Tuntu siltä ettei oo minkään arvon, jotenkin tuli semmonen olo, ettei oo toisen luokan kansalainenkaan. Tunsi itsensä arvottomaksi.” (Nainen 51 v.)*

*”On vaan tavaks tullu [mennä] 40 vuotta töihin, niin ... se tuo korvien väli muuttuu semmoseks, että työttömyys lannistaa ja työssäolo kasvattaa itsetuntoa.” (Mies 57 v.)*

Terveysongelmat olivat monille keskeinen työllistymisen este. Lähes kaikki haastateltavat kertoivat työssä jaksamisen ja terveyden ongelmista. Vain kaksi haastateltua piti terveyttään hyvänä, muut kokivat terveytensä heikoksi tai huonoksi. Useilla oli työntekoa rajoittavia sairauksia, jotkut kertoivat myös päihdeongelmista. Työttömyyden ja toimeentulovaikeuksien lisäksi haastateltujen keskuudessa tuli esiin myös velkaongelmia ja takausvastuita. Jotkut puolestaan kertoivat taloudellisen tilanteen vakiintuneen sikäli hyväksi, että he pärjäsivät hyvin lyhyiden työttömyysjaksojenkin yli. Kokemus työnteosta velvollisuutena ja terveysongelmat lisäsivät epävarmuutta työnhaussa. Tämän

epävarmuuden vastapainona olivat pitkä ja monipuolinen kokemus työelämässä ja aiempi selviytyminen elämän erilaisissa vastoinkäymisissä.

Paltamon kokeilussa Työnhakuklubin valmennus auttoi irtautumaan työttömyydestä. Klubi merkitsi haastateltaville aktiivista työnhakua ja työttömyyden kynnyksen ylittämistä. Kahdesta kolmeen viikkoon kestävää työhakuvalmennusta osa piti hyvänä, osa tarpeettomana. Klubi merkitsi intensiivistä perehdytysjaksoa, jossa työttömän status muuttui työnhakijaksi. Klubissa kouluttaja ohjasi työnhakijaa tunnistamaan oman osaamisen ja vahvuudet, laatimaan ansioluettelon sekä suunnittelemaan omaa työllistymis- tai kuntoutuspolkua. (ks. Huotari 2010, 38). Ikääntyneet sopeutuivat Klubin asettamiin tavoitteisiin ja työtapaan nopeasti. Klubi oli tärkeä paikka valmistautua työnhakuun, kannusti selvittämään työn ja opiskelun vaihtoehtoja ja suunnittelemaan tulevaisuutta. Joillekin haastatelluille kokeilun alkaminen ja Klubiin tulo lisäsivät paineita ja stressiä ja veivät aluksi jopa yöunet.

*”Että mistäs töitä. Että jostain olis pakko saaha töitä, että rahhaa ja sitten, että etkö sinäkään mistään töitä, että onhan noita paikkoja vaikka kuinka paljon. Toisaalta kun se itsetunto oli aika alhaalla, niin tuntu, että onkohan minusta tosisaan mihinkään.” (Nainen, 51 v.)*

*”Sen Klubin jälkeen piti sitten kehitellä ne työt ja mulla oli monta ehdotusta tämän kouluttajan kanssa. Hän erittäin hyvin ymmärsi ne minun toiveet ja oli sitä mieltä, että kannattas ehdottomasti käyttää se minun koulutus hyväksi.” (Nainen 56 v.)*

Muutama haastateltava piti Klubin toimintaa ja muun muassa ansioluettelon laatimista turhauttavana. Käytännön työtä tehneiden mielestä Klubin valmennusjakso ei ottanut huomioon ammattilaisten osaamista. Erityisesti ruumiillisen työn tekijät, joiden työ oli ollut metallipajassa tai metsätöissä, pitivät ansioluetteloa turhana ja oman osaamisen aliarvioimisena. Ansioluettelolla oli kuitenkin Työnhakuklubin valmennuksessa ja työnhaussa keskeinen merkitys.

*”Jotain cv:tä meikeläinen rustaamaan. Luuletko että 5-kymppinen kansakoulun käynyt mies, joka ei tekstiviestiä osaa kirjoittaa, niin cv:stä paljon hyötyy.” (Mies 57 v.)*

Jotkut haastateltavat totesivat, että työllisyyskokeiluun sopeutuminen ja aktiivisuus työnhaussa olivat pitkälti itsestä kiinni. Hankkeen alkuvaiheessa useimmat yli 50-vuotiaat haastatellut kertoivat halustaan työllistyä kokeilun kautta avoimille työmarkkinoille.

### 6.3.2 Työllistäminen Paltamon Työvoimataloon

Kokeiluun työllistämisen myötä työnhakijan status vaihtui työntekijäksi. Klubiin tulo oli ollut työllistämisen ensimmäinen ja Työvoimataloon tulo oli työllistämisen toinen kynnyks.

Työvoimatalo tarjosi työllistetyille palkkatyösuhteen, pitkäkestoisen työvalmennuksen ja harkinta-aikaa etsiä vaihtoehtoisia työllisyyspolkuja oman alan tai uusiin työtehtäviin. Työvoimatalossa oli mahdollisuus työskennellä eri työpajoissa tai vaihtoehtoisesti talon ulkopuolisessa työssä työnantajapaketeilla tai jatkosijoitettuna. Työvalmennus työpajoissa auttoi etenkin pitkäaikaistyöttömiä ylläpitämään ammattitaitoa ja kehittämään työelämävalmiuksia ja taitoja. Työvoimatalo työllisti työntekijöitä hankkeen alkaessa nopeaan tahtiin, mistä seurasi, että alkuperäisen tavoitteen mukainen työn yksilöllinen räätälöinti ei toteutunut eivätkä kaikki työt olleet tekijöille mieleisiä. Tyytymättömyyttä aiheutti myös se, että töitä ei ollut kaikin ajoin kaikille työllistetyille riittävästi. Työtehtäviin sopeutuminen edellytti haastateltujen mukaan joustavaa asennetta ja useat korostivatkin oman asenteen ja sopeutumisen merkitystä.

*”Alkuun kun pääsee, niin kyllä se sitten siitä. Kun joku sanoo, että hänet pakoitettiin tulemaan tänne. Toisaaltahan se asenne ratkaisee. Kaikissa työpaikoissa on hyvät ja huonot puolensa. Että ei sitä aina voi valita, mitä tekee. Aika lailla saa vaikuttaa ite siihen mitä tekee.” (Nainen 51 v.)*

Useimmilla asenne työntekoon oli myönteinen sekä Työvoimatalossa että talon ulkopuolella työnantajapaketeilla. Muutama haastateltu puhui pakkotyöllistamisestä ja kapinoi sitä vastaan. Etenkin miehet olivat turhautuneita vähäisiin töihin ja mielekkään työn puuttumiseen, naisille töitä löytyi paremmin. Miesten työtehtävät sijoituivat talon työpajojen alihankintatöihin, puutyöverstaan töihin, remontointiin, ympäristö- ja metsätöihin, järjestö- ja myyntityöhön ja kierrätykseen. Naisten työtehtävät sijoituivat talon työpajoihin, ompelimoon, myyntityöhön, keittiöön, toimistotöihin, vanhustenhuollon ja sosiaalipalvelujen tehtäviin. Naisten työssäkäynnin ja jopa kolmen sukupolven hoito- ja hoivavastuun ja pitkien työmatkojen yhdistäminen vaativat usein erityisjärjestelyjä. Useilla oli erilaista maatalous- tai pienyritystäjyyttä ja monenlaista tekemistä myös työllisyyskokeilun ulkopuolella.

*”Sama maksaa se päiväraha kotiin, kylmästi vaan. En minä turhaudu enkä syrjäydy ollenkaan.” (Mies 60 v.)*

*”Onhan tämä joillekin hyvä, sosiaalisesti syrjäytyneitä ynnä muita. Onhan tämä niille hyvä, joilla ei oo muuta kuin se juopottelu. Täällä on näitä ammattimiehiä, jotka on tottunu tekemään töitä, jotka on kausityöttömiä ja muuta, niin ne on erittäin turhautuneita tähän koko kokeiluun sinänsä.” (Mies 54 v.)*

Työaika ja palkka määräytyivät ennen työllisyyskokeilua maksettujen tulonsiirtojen perusteella. Lyhennetty työaika, esimerkiksi viisi tuntia päivässä tai työssä käynti kolmena tai neljänä päivänä viikossa, sopi ikääntyneille hyvin, mutta tulotasoa se ei nostanut. Työstä maksettavaa palkkaa he pitivät heikkona. Palkan määräytymisen perusteita he

pitivät epäkohtana, koska palkkauksessa ei otettu huomioon sitä, tekikö henkilö töitä ahkerasti tai ei lainkaan. Etenkin nuoret saivat monen mielestä rahan liian helposti, ilman ammattiosaamista ja vastuuta tekemisestä. Toisaalta ikääntyneillä oli nuorista ja heidän tulevaisuudestaan suuri huoli.

*”Mun mielestä kaikkien pitäis tehdä sen rahan eteen jotakin. Tämä on mahdollisuus saada rahaa ja mahdollisuus käydä töissä, koska normalityömarkkinoille ei voi mennä tämmösillä työajoilla.” (Nainen 57 v.)*

Etenkään toimeentulotukeen ei työttömänä haluttu turvautua, mutta työttömyysturvaa pidettiin perusteltuna ja oikeutettuna. Joidenkin kohdalla pitkäaikaistyöttömyys, pätkätyöt, sairastaminen tai elämän muut vastoinkäymiset olivat vieneet taloudelta perustan. Jos velkakierre oli aiheuttanut perintätoimia ja ylivelkaantumista, välityömarkkinoilla maksettava palkka ei riittänyt korjaamaan tilannetta.

Työllisyyskokeilun tärkeimpinä seikkoina ikääntyneet pitivät työyhteisöä, mahdollisuutta osallistua Työvoimatalon toimintaan ja taitojen kartuttamista. Pari haastateltua kertoi Työvoimatalon olevan heille lähes ainoa kontakti kodin ulkopuolelle. Useimmat ikääntyneet sopeutuivat nopeasti työhön ja pitivät työssäkäyntiä tärkeänä omalle hyvinvoinnilleen; työ motivoi ja toi sisältöä elämään.

Ikääntyneet haastateltavat toivat esille roolinsa vastuunkantajina; työyhteisön toiminnassa he kuvasivat yhteisvastuullisuutta ja nuorempien opastamista hiljaisen tiedon kautta. Vankan työelämäkokemuksen pohjalta he kokivat olevansa tietyllä tavalla tukipilareita työyhteisössään. Työyhteisöstä he saivat myös itselleen ohjausta ja vertaistukea.

*”No justinsa se työkokemus ja semmonen osaaminen, ne puhuu semmosesta nykyään kuin hiljainen tieto.” (Mies 60 v.)*

Työssä tulivat esiin työkyvyn, ammattitaidon, osaamisen ja jaksamisen rajat. Esille tulivat myös kysymykset opiskelu- ja kuntoutusmahdollisuuksista, sairauslomista tai eläkkeestä. Välityömarkkinoilla työskentely antoi harkinta-aikaa kypsyttellä omia toiveita, tavoitteita ja työtä koskevia suunnitelmia, myös mahdollista alan vaihtoa. Opiskelu oli myös useilla ikääntyneillä harkinnan kohteena oleva vaihtoehto.

*”Jossain vaiheessa hain --- koulutukseen, mutta olin liian vanha siihen. Oikeestaan en halua sulkea pois tässä vaiheessa mitään vaihtoehtoja.” (Mies, 53 v.)*

Ikääntyneet pitivät työllisyyskokeilua hyödyllisenä myös siinä toimivan työterveyshuollon vuoksi. Mahdolliset työkykyrajoitteet olivat tulleet esille työterveyshuollon työhöntulotarkastuksessa tai viimeistään työtehtävistä suoriutumisen ja johtivat työterveyslääkärin vastaanotolle. Joidenkin kohdalla työkyvyn arviointi ja työkyvyttömyyseläkkeen hakeminen ei olisi toteutunut ilman työllisyyskokeilussa toimivaa työterveyshuoltoa.

*”Kun on ikänsä käynyt työssä, niin se tuntuu, ettei ossaa jäädä kottiin makkoi-lemmaan, eikä minusta oo siihen. Ja sitten se, että siellä näkkee porukkaa, ihmi-*

*siä. Minä oisin yksinään aivan kotona. Jos työelämään pystyy, niin kyllä työssä olisin mielummin. Jos on työkykyä jälellä.” (Nainen 58 v.)*

Työvoimatalosta oli tullut keskeinen osallistumista, sosiaalista vuorovaikutusta ja yhteisöllisyyttä ylläpitävä paikka. Työyhteisöön oltiin tyytyväisiä ja toisaalta sitä kritisoitiin. Työvoimatalon ulkopuolelle työllistetyt olivat tyytyväisempiä työhönsä kuin talossa työskentelevät. Toisaalta heillä ei ollut palkanmaksua enempää kiinnekohtia kokeiluun ja he jäivät vaille työvalmentajien ja ohjaajien tukea. Työvoimataloon työllistetyt saivat ohjaajilta työvalmennusta ja palautetta ja toisilta työllistetyiltä vertaistukea.

Keskenään työllistetyt vertasivat muun muassa työhistoriaa, työttömyysjaksoja, työtehtäviä, palkkaa ja työaika. Näiden vertailujen perusteella he sijoittivat itsensä ja toisensa tiettyihin statuksiin. Yhden erottelun muodosti työttömyysturvan muoto. Ansiosidonnaiselta päivärahalta kokeiluun tulleilla oli työllistettyjen keskuudessa vankin asema, seuraavaksi työmarkkinatuella työllistetyillä ja pätkätöitä tehneillä ja vähiten arvostusta saivat päihde- ja mielenterveysongelmaiset, joita ansiosidonnaista tukea saaneet kutsuivat ”syrjäytyneiksi”. Haastateltavat kertoivat taloon muodostuneen myös passiivisen ryhmän, joka halusi kokonaan kieltäytyä työllisyyskokeilusta. Erilaisen taustan omaavat eivät välttämättä olleet tekemisissä tai tutustuneet keskenään.

*”Mä tykkään, että rahan eteen pitää tehdä jotakin. Mä en tiedä, kuinka paljon täällä pystytään nostamaan sellasia syrjäytyneitä, kun en tunne semmosia ihmisiä.” (Nainen 57v.)*

Toinen keskinäinen vertailu koski arvioitua työllistymistä. Haastatellut arvostivat eniten avoimille työmarkkinoille siirtymistä, seuraavaksi työnantajapaketilla talon ulkopuolelle työllistämistä ja vähiten työntekoa Työvoimatalossa. Työyhteisön reunalle ja marginaaliasemaan rajattiin sellainen osa työllistetyistä, joihin liitettiin päihdepuhallutukset, talosta poistamiset ja palkan pidättämiset.

Paltamon malliin työllistäminen oli merkinnyt monille työttömän leiman poistumista, vaikka jotkut haastatellut katsoivat, että talossa ei tehty ”oikeita töitä”. Jotkut puolestaan epäilivät, että Työvoimatalossa työskentely merkitsi leimaa, joka esti työllistymisen avoimille työmarkkinoille talon ulkopuolelle.

*”Jokuhan sanoo sitä, että tämä ei oo oikeeta työtä.” (Nainen 51 v.)*

*”Se tuli klubilla, jossa esiteltiin tätä talon toimintaa: sitten kun menette oikeisiin töihin talon ulkopuolelle. ...Kyllä se on tarkotus, että täällä oppii talon taivoille.” (Nainen 56 v.)*

### 6.3.3 Työllistyminen avoimille työmarkkinoille

Paltamon kokeiluun työllistäminen ja työssä käynti oli haastateltujen mielestä lisännyt heidän työmarkkinavalmiuksiaan monin tavoin. Avoimille työmarkkinoille työllistyminen muodosti työllisyyskokeilun kolmannen ja samalla korkeimman kynnyksen.



Työllisyyskokeilu oli antanut mahdollisuuden kokeilla erilaisia töitä niin Työvoimatalossa kuin työnantajapaketeilla talon ulkopuolella. Samanaikaisesti Työvoimatalon työ ja työyhteisö olivat käyneet tutuiksi ja vain harvoilla oli halua tai rohkeutta siirtä eteenpäin työnantajapaketeille tai avoimille työmarkkinoille.

Avoimille työmarkkinoille työllistymisen kriteereinä yli 50-vuotiaat pitivät terveyttä, työkykyä, osaamista, jaksamista ja ikää. Omina vahvuuksinaan he korostivat työkokemusta, ahkeruutta, elämäkokemusta ja pitkäjänteisyyttä. Jotkut totesivat, että tietyillä aloilla työpaikkoja oli tarjolla, mikäli työnhakijan työtaidot olivat ajan tasalla. Ikäyrjynnän kokeminen tuli usein esiin haastatteluissa. Haastateltujen mukaan työkykyinen, ammattitaitoinen ja osaava työntekijä jäi työpaikkaa haastattelujen ja työhönoton ulkopuolelle työnantajan vedotessa hakijan ikään. Haastatellut yhtä lukuun ottamatta pitivät ikää työllistymisen esteenä.

*”Työnhaussa tuli aina se ikä vastaan. Sitä kun 50 täyttää, niin heti kysytään, minkä ikäinen oot. Sitten tulee semmonen tietynlainen luova tauko. Minä oon sen kokenut. Oon kyselly (töitä) ja saanut sellasen käsityksen asiasta, että ei minua enää oteta.” (Nainen 60v.)*

Osa ikääntyneistä haastatelluista aikoi hakeutua avoimille työmarkkinoille, muutama harkitsi opiskelua tai alan vaihtoa ja jotkut eläkkeen hakemista. Paltamon kokeilu tarjosi heille mahdollisuutta työhön ja opiskeluun, mutta heitä askarruttivat kysymykset siitä, olivatko vaihtoehdot todellisia vai näennäisiä. Oliko eläkeikää lähestyvän osatyökykyisen uudelleen koulutus ja työllistyminen mahdollista tai johtiko työnantajapaketti avoimille työmarkkinoille vai uuteen työttömyyteen? Haastatellut kokivat valintojen tekemisen vaikeaksi.

*”En oo hirveesti suunnitellu eteenpäin. Yhteen aikaan oli kolme työpaikkaa joihin olisin päässy, mutta sitten valitsin väärin. Se ei ollukaan hirveen pitkäaikainen. Vaihtoehtoja on ollut joskus liikaakin ja vääriä valintoja tehny. Tässä sitä nyt ollaan.” (Nainen 51 v.)*

Työttömänä koettu epävarmuus oli siirtynyt epävarmuudeksi työssä, jonka jatkumisesta työllisyyskokeilun jälkeen ei ollut tietoa. Vaikka ikääntyneillä oli työvalmiuksia ja edellytyksiä siirtyä avoimille työmarkkinoille, työmahdollisuuksien puuttuminen tai yksilölliset syyt merkitsivät useiden kohdalla välityömarkkinoiden kynnykselle pysähtymistä.

*”Työnantajapaketilla pääsee kokeilemaan ja työnantaja näkee että on hyvä työntekijä. Onhan sitä kuitenkin jollain lailla sopeutunut tähän, että ei tämä niin huono (työ) ollutkaan. Alkuun oli semmonen ennakoasetelma, että mikä tämä on tämä homma (kokeilu) oikein.” (Mies 60 v.)*

Kokeilun alkaessa useimmat (12/15) haastateltavista kertoivat olevansa halukkaita työllistymään avoimille työmarkkinoille. Seurantahaastattelussa kokeilun loppuvaiheessa useimmat kuitenkin pitivät toivotuimpana vaihtoehtona jäädä työskentelemään Työvoimatalon tuttuihin työtehtäviin lyhennetyllä työajalla. Haastatelluista yksi henkilö

oli siirtynyt avoimille työmarkkinoille, yksi opiskelijaksi ja yksi eläkkeelle. Kaksi henkilöä työskenteli puoliksi Työvoimatalossa ja puoliksi avoimilla markkinoilla, neljä henkilöä työskenteli Työvoimatalon työpajoissa ja neljä henkilöä oli jatkosijoitettu työhön Työvoimatalon ulkopuolelle. Yksi henkilö oli osa-aikaeläkkeellä ja yksi oli pitkällä sairauslomalla.

Työllisyyskokeilun loppua kohti työllistyminen avoimille työmarkkinoille näytti useimpien ikääntyneiden mielestä epätodennäköiseltä. Hankkeessa oli heidän mielestään suuri tarve tulevan työn etsintään ja työmahdollisuuksien luomiseen. Avoimille työmarkkinoille työllistyminen houkutteli, toisaalta ikääntyneet pitivät työtä avoimilla markkinoilla vaativana ja epäilivät terveydellisistä syistä kokopäivätyössä jaksamista. Muutamien ikääntyneiden kohdalla heikko terveys, osatyökykyisyys ja jaksamisongelmat olivat osaltaan työntämässä eläkkeelle. Työvoimatalosta oli siten tullut tuttu ja turvalliseksi koettu työpaikka, jossa oli motivoivaa käydä töissä, mutta josta ei ollut suurta halua siirtyä eteenpäin.

*”En oo kovin aktiivisesti kyllä hakenu. Tämä on menny omalla painollaan tässä. Kuitenkin sitten kotona on sitä tekemistä niin paljon. Mulla on siinä vaihtoehtona, että joko eläkkeelle tai yrittäjänä.” (Mies 54 v.)*

*”Mieli tekkee vielä tehdä töitä, koska sen verran pystyy. Minä tykkään käsillä tehdä ...Että en haluaisi vaihtaa työpaikkaa. Kolme päivää on hyvä, en kokopäivätyötä haluaisikaan.” (Nainen 58 v.)*

Ikääntyneet kokivat työelämän odotuksiin vastaamisen etenkin pitkän työttömyyden jälkeen ristiriitaiseksi: toisaalta heidän odotettiin jatkavan työelämässä, toisaalta he kokivat vievänsä harvat työpaikat nuorilta. Työllisyyskokeilun alkuvaiheessa osa ikääntyneistä olisi halunnut jatkaa työttömyyspäivärahalla ja he vastustivat pakkotyöllistämistä. Sen sijaan kokeilu viimeisen vuoden käynnistyessä ikääntyneet lähes poikkeuksetta olisivat halunneet jatkaa hankkeessa. Välityömarkkinoiden lyhennetyllä työajalla he sijoittuivat edelleen kahden kategorian, työn ja työttömyyden kynnykselle. Pitkäkestoinen välityömarkkinoilla työskentely kuitenkin näytti useimpien haastateltujen kohdalla lisänneen työmotivaatiota, työelämään sitoutumista ja halua hakeutua avoimille työmarkkinoille (Taulukko 1).

**Taulukko 1. Työllistymisen vaiheet Paltamon työllisyyskokeilussa (Kokko 2013).**

	Työllistymisen vaiheet Paltamon työllisyyskokeilussa	Siirtymien vaiheet	Valmiudet työllistyä
Yksilötaso	Työnhakuklubiin tulo	Työttömyydestä irtautuminen	Aktivoituminen
Yhteisötaso	Työvoimatalossa työskentely	Kynnykselle siirtyminen	Motivoituminen
Yhteiskuntataso	Avoimille työmarkkinoille siirtyminen	Työmarkkinoille liittyminen	Sitoutuminen

Välityömarkkinoita kutsutaan matalan kynnyksen työpaikoiksi ja työllistämiseksi. Tämä käsitys vahvistui myös ikääntyneiden haastatteluissa. Ensimmäisen kynnyksen muodosti Työnhakuklubiin tulo, mikä merkitsi työttömyydestä irtautumista ja työnhakuun aktivoitumista. Toisena kynnyksenä Työvoimatalon työ merkitsi työelämän kynnykselle siirtymistä ja työntekoon motivoitumista. Kolmas ja korkein kynnyks oli työnhaku ja avoimille työmarkkinoille siirtyminen, joka haastoi sitoutumaan työssäkäyntiin. Työmarkkinavalmiuksien kehittymisestä huolimatta vain harvoille avautui mahdollisuus työllistyä avoimille työmarkkinoille.

### Mitä hyötyä oli työllisyyskokeilusta?

Työvoimatalossa työskentely oli aktivoanut, motivoanut ja sitouttanut ikääntyneitä työssä käyntiin ja osallistumaan työmarkkinoille. Haastateltavat pitivät työntekoa yhteiskunnallisena velvollisuutena, työn kautta he kiinnittyivät yhteiskuntaan ja työ tarjosi heille mahdollisuuden osallistua sen toimintaan omalla panoksellaan. Asenne työntekoa kohtaan oli enimmäkseen myönteinen sekä Työvoimatalossa että talon ulkopuolisessa työssä. Työskentely Työvoimatalossa tarjosi pitkäaikaistyöttömille työhön valmentautumista ja auttoi sopeutumaan työssäkäynnin rutiineihin ja työelämän pelisääntöihin. Työllistäminen oli auttanut pitämään yllä ammattitaitoa, osaamista, työelämätaitoja ja -valmiuksia.

Työssä käynti oli palkitsevaa, se oli lisännyt ikääntyneille arkipäivän hyvinvointia, muuttanut ajankäyttöä ja tuonut elämään säännöllisyyttä. Luottamus omiin voimavaroihin ja mahdollisuuksiin oli kasvanut. Työn kautta he olivat saaneet onnistumisen, kelpaamisen ja hyväksytyksi tulemisen kokemuksia, jotka paransivat ratkaisevalla tavalla koettua elämänlaatua. Siltä osin kuin työttömyys oli tuonut ulkopuolisuuden kokemuksen, työllistäminen oli lisännyt yhteiskunnallista osallisuutta ja ehkäisyt sosiaalista syrjäytymistä.

Palkkamallin vuoksi välityömarkkinoille työllistäminen ei korjannut pienituloisten toimeentulo-ongelmaa tai katkaissut ylivelkaantumista, joka koski myös joitakin ikääntyneitä. Tästä huolimatta ansaittua palkkatuloa pidettiin tärkeänä itsetunnolle ja osoituksena itsenäisestä selviytymisestä, etenkin jos henkilö oli aikaisemmin joutunut hakemaan sosiaalietuuksia. Työn perässä muuttaminen toiselle paikkakunnalle oli useimmilla pois suljettu vaihtoehto perheen, omakotiasumisen ja läheisten hoito- ja hoivatehtävien vuoksi. Alan vaihto ja opiskelu kiinnostivat vielä yli 50-vuotiaita, joskin he samalla epäilivät työllistymistään ja työmahdollisuuksiaan Kainuussa ylipäätään.

Työterveyshuollossa ikääntyneet kokivat saaneensa tarvitsemaansa apua. Työllisyyskokeilussa he pääsivät työterveyslääkäreiden vastaanotolle ja saivat terveys- ja työkykyongelmansa tutkittaviksi ja asiansa eteenpäin terveydenhuollon palveluissa.

Työllistetyt toivat esiin useita kehittämiskohteita Paltamon mallissa. Keskeisin liittyi Työvoimatalon työtehtäviin, tarjolla olleisiin töihin, niiden laatuun ja riittävyys. Ikääntyneiden osaaminen ja työpanos eivät tulleet riittävän monipuolisesti käyttöön. Erityisesti miehet kaipasivat pajatyöhön lisää vaihtoehtoja ja jatkopolkujen luomista

avoimille markkinoille. Työllisyyskokeilun loppua kohti epävarmuus omasta tilanteesta ja työn jatkumisesta kasvoi. Useimmat ikääntyneet arvioivat, etteivät he tule työllistymään avoimille työmarkkinoille ja olisivat halunneet jatkaa Työvoimatalossa. Kokeilun alkaessa virinnyt toiveikkuus oli vaihtunut epävarmuudeksi tulevaisuudesta ja toimeentulosta hankkeen jälkeen. Ikääntyneitä huolestuttivat työllistettyjen tilanne hankkeen päättymisen jälkeen, mahdollinen paluu takaisin työttömyyteen ja erityisesti nuorten tilanne. Työpaikkojen löytymistä nuorille he pitivät sekä nuorten että paikkakunnan tulevaisuuden kysymyksenä.

### 6.3.4 Pohdinta ja päätelmät

Paltamon kokeilu lisäsi ikääntyneiden osallisuutta työelämään ja ehkäisi sosiaalista syrjäytymistä. Välityömarkkinoilla työskentely paransi työllistettyjen työelämävalmiuksia, taitoja ja elämänhallintaa sekä lisäsi työnantajapakettien kautta yhteyksiä työnantajiin. Mielekäs tekeminen, kokemus tarpeellisuudesta ja työyhteisöön kuuluminen lisäsivät monin tavoin ikääntyneiden fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia.

Useimmat yli 50-vuotiaat haastateltavat katsoivat välityömarkkinoille työllistämisen palkitsevaksi ja motivoivaksi. Kokeiluun työllistäminen oli lisännyt ikääntyneiden työmarkkinavalmiuksia, mutta johti useiden kohdalla pysähtymiseen avointen työmarkkinoiden kynnykselle.

Kainuussa työllisyystilanne on heikko ja työllistymismahdollisuudet avoimille työmarkkinoille ovat vähäiset. Työllistämisen eri vaiheissa oli tunnistettavissa sekä yksilöllisiä, yhteisöllisiä että yhteiskunnallisia prosesseja, jotka edistivät tai estivät ikääntyneiden työllistymistä avoimille työmarkkinoille. Ikääntyneiden työllistymistä tukevana yksilöllisinä tekijöinä korostuivat vahva työmotivaatio, ahkeruus ja työn merkitys elämän kiintopisteenä. Yhteisöllisinä tekijöinä motivoivat sosiaaliset suhteet ja mahdollisuus kuulua työyhteisöön. Työllistymistä estivät puolestaan avointen työmarkkinoiden työkyky- ja ammattitaitovaatimukset. Yhteiskunnallisina esteinä korostuivat työvoiman kysynnän ja tarjonnan epäsuhta ja ikääntyneiden heikko asema työmarkkinoilla. Työllistymisen kriteereiksi haastateltavat mainitsivat terveyden, työkyvyn, osaamisen, jaksamisen ja iän. Työmarkkinoiden näkökulmasta ikääntyneet muodostivat joustovaran, sillä toisaalta heihin kohdistui vetoa työttömyydestä työhön, toisaalta työntöä työelämästä työttömäksi tai eläkkeelle.

Työllisyyskokeilu tarjosi työllistetyille erilaisia väliportaita ja mahdollisuutta palata uudelleen työmarkkinoille. Osa ikääntyneistä halusi kuitenkin mieluummin jatkaa lyhyellä työajalla välityömarkkinoilla, jossa työssä käynnin vaatimukset olivat kevyemmät kuin avoimilla työmarkkinoilla. Joillekin sopi parhaiten lyhennetty työaika välityömarkkinoilla tai heillä ei ollut halua tai rohkeutta siirtyä avoimille työmarkkinoille. Työvoimatalon ulkopuolelle jatkosijoitukseen ja työnantajapaketeille työllistetyt olivat Työvoimataloon työllistettyjä tyytyväisempiä työtehtäviinsä ja työssäkäyntiin ja olivat

halukkaita siirtymään pysyvästi avoimille työmarkkinoille. Ikääntyneet tarvitsivat erityisiä tukitoimia avoimille työmarkkinoille työllistymiseen.

Välityömarkkinoilla ikääntyneet sijoittuivat usein työelämän marginaaliin, varalla oloon, josta myös paluu työttömyyteen näyttäytyi mahdollisena. Välityömarkkinoita koskevan selvityksen mukaan pitkä työttömyys passivoi ja terveydelliset seikat estivät työllistymistä. Osa henkilöistä palaa palkkatuetusta työstä takaisin työttömäksi, osan olisi järkevää päästää eläkkeelle ja osa työnhakijoista tarvitsisi pysyvän palkkatuetun työn. Välityömarkkinoilla tapahtuvaa työllistämistä tarvitaan ja siirtymiä välityömarkkinoilta avoimille työmarkkinoille tulisi vahvistaa. Toiminnan tulokseksi tulisi hyväksyä myös elämänhallinnan ja yleisten työmarkkinavalmiuksien paraneminen. (TEM 2013.) Paltamon työllisyyskokeilu on toteuttanut aktiivisen työvoima- ja sosiaalipolitiikan tavoitteita parantamalla työttömien henkilöiden työllistymistä ja elämänhallintaa sekä ylläpitämällä toimintakykyä, työvalmiuksia ja halua siirtyä avoimille työmarkkinoille.

Työvoiman saatavuutta tulevaisuudessa voidaan turvata tarjoamalla myös pitkäaikaistyöttömille ja osatyökykyisille työllistymismahdollisuuksia. Työssäkäynti ylläpitää työntekijöiden työelämätaitoja, sosiaalista hyvinvointia, antaa mahdollisuuden elää arvokasta ja aktiivista elämää ja tukee elämänhallintaa. Välityömarkkinat palvelevat myös osatyökykyisten sijoittumista avoimille työmarkkinoille (ks. Pietarinen 2012).

Yhteiskunnallisena ylä tavoitteena on pitää työikäinen väestö työkykyisenä ja saada entistä useammat työttömät osallistumaan työelämään (esim. STM 2011). Työelämäosallisuuden tukeminen on keskeinen keino ehkäistä sosiaalista ja taloudellista syrjäytymistä. Paltamon mallin toiminta on vastannut välityömarkkinoiden valtakunnallisen kehittämissohjelman tavoitteisiin tarjoamalla työtä kaikille työnhakijoille (Välityömarkkinat 2011). Ikääntyneet työnhakijat tarvitsevat paitsi kannustimia, myös matalan kynnyksen työpaikkoja ja mahdollisuuden tehdä osa-aikaista työtä. Ikääntyneet työnhakijat muodostavat yhteiskunnassa ammattitaitoisen ja osaavan työvoimareservin. Tämän vuoksi on tärkeää ylläpitää ja tukea heidän työvalmiuksiaan ja työelämätaitojaan. Välityömarkkinoille työllistäminen on siten tärkeä yhteiskunnallisesti ratkaistava kysymys.

## Lähteet

- Aira, Marja (2005) Laadullisen tutkimuksen arviointi. *Duodecim* 2005; 121:1073–77.
- Alasuutari, Pertti (1999) Laadullinen tutkimus. *Osuuskunta Vastapaino*. Tampere.
- Ezzy, Douglas (1993) Unemployment and mental health; a critical review. *Soc Sci Med*; 73, 41–52.
- Huotari, Anne (2010) Paltamon Työnhakuklubi. Teoksessa Kokko, Riitta-Liisa & Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.)
- Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. I osaraportti 2.6.2010. *Avauksia* 17/2010. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 38.
- Jahoda, Marie (1982) *Unemployment and unemployment: A social psychological analysis*. Cambridge University Press, New York.
- Järvikoski, Aila & Peltoniemi Jyri & Puumalainen Jouni (1999) *Ikääntyneet pitkäaikaistyöttömät terveydenhuollossa ja*

- kuntoutuspalveluissa. Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen seurantatutkimuksen osaraportti 6. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 61/99. Yliopistopaino, Helsinki.
- Kettunen Reetta & Kähäri-Wiik, Kaija & Vuori-Kemilä, Anne & Ihalainen, Jarmo (2009). Kuntoutumisen mahdollisuudet. WSOY-poro Oy, Helsinki.
- Kokko, Riitta-Liisa (2013): Ikääntyneet välityömarkkinoilla. Kokemuksia Paltamon kokeilusta. *Janus* 21(2), s. 112-127.
- Lindh, Jari (2000) Työttömyyden merkitys elämäntarinoissa. Teoksessa Linnakangas, Ritva & Lindh, Jari & Järvikoski, Aila (toim.) (2000) Työttömyyden ja vajaakuntoisuuden jäljillä. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 66/2000. Yliopistopaino, Helsinki, 165-184.
- Linnakangas, Ritva & Lindh, Jari & Järvikoski, Aila (toim.) (2000) Työttömyyden ja vajaakuntoisuuden jäljillä. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 66/2000. Helsinki: Yliopistopaino.
- Mays, N & Pope C (1995) Rigour and qualitative research. *BMJ* 1995;311:109–12.
- Paloniemi, Susanna (2004) Ikä, kokemus ja osaaminen työelämässä. Työntekijöiden käsityksiä iän ja kokemuksen merkityksestä ammatillisessa osaamisessa ja sen kehittämisessä. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä University Printing House.
- Pietarinen, Mari (2012) Aktivointipolitiikka ja sosiaalityö. Teoksessa Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin vaikutusten arviointitutkimus. Väkiraportti 4. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus, 36–43.
- Rajavaara, Marketta (1998) (toim.) Työtä, eläkettä vai työttömyyttä? Ikääntyneiden pitkäaikaistyöttömien palvelutarveselvityksen seurantatutkimuksen osaraportti 4. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 37. Helsinki: Kela.
- Siltala, Juha (2004) Työelämän huonontumisen lyhyt historia. Helsinki: Otava.
- Sofaer, Shoshanna (2002) Qualitative research methods. *International Journal for Quality in Health Care* 2002;14:329–36.
- STM (2011) Työelämäosallisuuden lisääminen on yhteinen asia. Asiantuntijaryhmän ehdotukset heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden työelämäosallisuuden lisäämiseksi. Sosiaali- ja terveystieteiden raportteja ja muistiota 2011:4. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, Helsinki.
- TEM (2013) Selvitystyö välityömarkkinoiden mahdollisuuksista tukea vaikeasti työllistyvien työelämään osallistumista ja työmarkkinoille pääsyä. TEM raportteja 7/2013. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 1.-3. painos. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Turner, Victor (1969) *The Ritual Process: Structure and Anti-Structure*. Chicago: Aldine.
- Välityömarkkinat – valtakunnallinen kehittämisohjelma koordinaatiohanke (2011). Haavisto-Vuori, Päivi, pp-esitys. 7.12.2011 Paasitorni.

## 6.4 Ikäryhmien vertailua

*Riitta-Liisa Kokko, Terveystieteiden tutkimuskeskus & Minna Ylikännö, Kela & Marika Kunnari, Lapin yliopisto*

Eri ikäryhmiä koskevassa kolmessa osatutkimuksessa Paltamon kokeiluun työllistettyjen kokemukset työllisyysshankkeesta ovat osittain yhteneviä, osittain toisistaan eroavia. Taulukon 3 yhteenvedossa tarkastellaan ja verrataan osatutkimusten keskeisiä päätelmiä.

Kaikissa ikäryhmissä oli runsaasti henkilöitä, jotka olivat monin tavoin hyötynet kokeilusta. Tutkimukseen osallistuneiden hyvinvointi oli kohentunut, taloudellinen tilanne oli jossakin määrin parantunut ja työyhteisöön kuulumisen oli lisännyt yhteisöl-

Taulukko 1. Ikäryhmien vertailua.

	16–24-vuotiaat	25–50-vuotiaat	50–64-vuotiaat
Työllistyminen	Kokeilu antoi työkokemusta ja samalla motivoi hakeutumaan hankkeesta eteenpäin työhön avoimille työmarkkinoille tai opiskelemaan.	Tästä ikäryhmästä henkilöt työllistyivät ulkopuoliseen työhön kohtuullisen hyvin.	Kokeiluun työllistetyt kävivät työssä lyhennetyllä työajalla. Tavoite oli hakeutua kokeilusta eteenpäin, mutta vain harvoille avautui mahdollisuus työllistyä avoimille työmarkkinoille.
Tytyväisyys työtehtäviin	Nuoret olivat pääsääntöisesti tyytyväisiä työtehtäviin, joskin Työvoimatalon työpajoilla tapahtuva työ nähtiin lähinnä vain puuhasteluna.	Työllistetyistä lähes joka kolmas oli tyytymätön työnsä mielekkyyteen. Entisen työn, työllisyyskokeilun luoman työn ja ihannetyön välinen eroavuus aiheutti useille tyytymättömyyttä.	Työvoimatalon ulkopuolelle työllistetyt olivat tyytyväisempiä työtehtäviinsä kuin taloon työllistetyt. Työvoimatalon työt olivat jokseenkin yksipuolisia ja etenkin miehillä oli liian vähän töitä. Työvoimatalon töitä ei pidetty ”oikeina töinä”.
Tytyväisyys palkkaan	Palkkaan nuoret olivat tyytyväisiä, toisaalta joillakin aiempaan tulotasoon nähden hyvä palkka saattoi kannustaa jäämään kokeiluun, sen sijaan että nuori olisi hakeutunut opiskelemaan tai töihin.	25–50-vuotiaat työllistetyt kokivat ihanteellisen ja kokeilussa toteutuneen palkkauksen välisen kuilun hyvin suurena. Tyytymättömyys palkkaukseen edesauttoi hakeutumaan töihin avoimille työmarkkinoille.	Ikääntyneet olivat tyytymättömiä palkkaan ja kokivat palkkauksen epäoikeudenmukaiseksi, etenkin verrattuna nuorempiin ikäryhmiin. Lyhennetyt työajan ansiot vastasivat lähes työttömyysetuuk-sien tasoa.
Taloudellinen tilanne	Kokeiluun työllistäminen paransi selkeästi nuorten taloudellista tilannetta.	Taloudellisen tilanteen koheneminen eriytyi 25–50-vuotiaiden keskuudessa vahvasti: noin puolet koki tilanteen kohenetuneen kokeilun myötä ja vastaavasti lähes puolet koki päinvastoin	Taloudellinen tilanne hieman koheni kokeilun aikana, toisaalta palkka ei riittänyt kattaisemaan velkaantumista. Osalla taloudellinen tilanne oli jokseenkin vakiintunut.
Hyvinvointikokemukset ja elämänlaatu	Työ, mielekäs tekeminen ja sosiaalinen tuki lisäsivät koettua hyvinvointia.	Myös hyvinvointikokemukset eriytyivät tässä ryhmässä. Noin puolet koki hyvinvointinsa edistyneen työllistymisen myötä. Toisaalta lähes puolet koki, ettei näin ollut tapahtunut.	Työelämään osallistuminen lisäsi koettua fyysisistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia.
Tulevaisuuden odotukset	Useimmat nuoret suuntautuivat opiskelemaan tai työelämään ja pitivät kokeilua vain väliaiheena elämässä.	Kokeilun kautta jatkomahdollisuudet näyttivät monille vähäisiltä ja kokeilu merkitsi usein väliaikaista ratkaisua.	Osa suuntautui avoimille työmarkkinoille, jotkut opiskelemaan ja osa toivoi pääsevänsä eläkkeelle. Keskeinen toive oli jatkaa hankkeessa tai työllistyttyä osa-aikatyöhön.
Kokeilun hyödyt	Keskeisiä hyötyjä olivat työelämään tutustuminen, työkokemusten kartuttaminen ja taitojen oppiminen.	Työvalmiuksien ylläpitäminen koettiin hyödylliseksi. Työtehtävät eivät niinkään edistäneet ammatillisten toiveiden täyttymistä ja työssä etenemistä.	Työvalmiuksien ylläpitäminen ja parantaminen olivat keskeisiä hyötyjä. Työnantajapakettien kautta löytyi yhteys työnantajiin.
Ikäryhmän erityistarpeet	Nuoret hyötyisivät heille kohdennetuista räätälöidyistä tukipalveluista ja nuorten ongelmiin erikoistuneen henkilöstön osaamisesta ja ammattitaidosta.	Ikäryhmän työllistetyt hyötyisivät työnhaun räätälöidystä tuesta.	Ikääntyneet hyötyisivät työtaitojen ylläpitämisestä, yhteisöllisestä toiminnasta ja mahdollisuudesta työllistyä osa-aikatyöhön.

listä osallisuutta. Myönteisten hyvinvointikokemusten lisäksi esiintyi samalla myös vastakkaisia kokemuksia.

Työelämässä aloittavat nuoret ja työelämästä vähitellen eläkkeelle siirtyvät ikään-tyneet katsoivat keski-ikäisiä useammin Paltamon kokeilun tuoneen heille erilaisia hyötyjä. Molempien ikäryhmien haastatellut olivat melko tyytyväisiä työtehtäviin ja töiden sisältöön, mutta katsoivat toisaalta, että töitä ei ollut riittävästi tai ne olivat puuhastelua. Molemmissa ryhmissä työllistämisen katsottiin lisänneen työelämä- ja työtaitoja sekä sosiaalisia valmiuksia. Nuoret pitivät työllisyyskokeilua lyhyenä välivaiheena, kun taas ikääntyneet olisivat halunneet jatkaa joko hankkeessa tai osa-aikatyössä avoimilla työmarkkinoilla.

Paltamon kokeilussa monipuolinen ikärakenne edesauttoi muun muassa mestarikisälli -yhteistyötä, vertaistukea ja työssä oppimista kokeneempien tukemana. Mahdolliset kielteiset vaikutukset liittyvät siihen arvioon, että päihteiden käytön, sosiaalisten ja työmotivaation ongelmien tartuntavaikutus saattoi kohdistua erityisesti nuoriin. Nuorille kokemukset ensimmäisestä työpaikasta, tässä tapauksessa välityömarkkinoilla, olivat kenties heidän tulevan työelämänsä kannalta kauaskantoisia.

Keski-ikäisten joukosta löytyi yleisesti malliin kielteisesti suhtautuvia henkilöitä. He kokivat selvää tyytymättömyyttä työllistämistä kohtaan. Ikäryhmässä oli todennäköisesti paljon ansiosidonnaisella päivärahalta olleita, jotka työllistyisivät ennen pitkää myös avoimille työmarkkinoille. Tämän ikäisistä työllistetyistä lähes joka kolmas oli tyytymätön kokeilun tarjoaman työn mielekkyyteen. 25–50-vuotiaiden joukossa kokeiluun liittyvät kokemukset jakautuivat kuitenkin selvästi: osa oli tyytyväisiä kokeilun tarjoamiin mahdollisuuksiin, osa koki kokeilusta saatavat hyödyt täysin riittämättömiksi tulevaisuutta ajatellen.

Palkkaukseen olivat tyytyväisiä nuoret ja tyytymättömiä ikääntyneet ja keski-ikäiset. Etenkin perheellisille keski-ikäisille kokeilu merkitsi palkkakehityksen pysähtymistä ja riittämätöntä toimeentuloa. Eri ikäryhmissä useimpien tavoite työllistyä avoimille työmarkkinoille jäi toteutumatta. Työmahdollisuuksien avautuminen ja selviytyminen kokeilun päätyttyä askarrutti etenkin keski-ikäisiä ja ikääntyneitä. Kokeilu näytti soveltuvan parhaiten juuri nuorille ja ikääntyneille; nuorille väliaikaisena ja ikääntyneille myös pidempiaikaisena ratkaisuna.



## 7 Työtä Kaikille -kokeilu ja sosiaaliturva

*Jouko Karjalainen, Katri Hannikainen-Ingman & Pasi Moisio, Terveys ja hyvinvoinnin laitos*

Kokeilu on vaikuttanut selvimmin työttömyysturvaa saavien määrään Paltamon kunnassa. Työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saavien määrä oli vähentynyt lähes 60 prosentilla vuoteen 2011 mennessä ja ansiosidonnaista turvaa saavien osuus yli kolmanneksella. Tämä on odotettavaa, sillä kokeilun tarkoituksena on ollut työllistää Paltamon työttömät työpalkalle.

Asumistukea saavien kotitalouksien määrä on vähentynyt 15 prosentilla. Suuri osa asumistukea saavista ei ole työttömiä, mikä selittää vähentymisen olevan pienempää kuin työttömyysturvassa.

Toimeentulotuessa asiakasmäärien ja menojen väheneminen kokeilun seurauksena on ollut pientä. Asiakasmäärien ja menojen kehitys ei ole ollut sannonavasti erilaista vertailukuntana olleeseen Sonkajärveen verrattuna, tai kuntien keskimääräiseen kehitykseen Kainuussa. Perustoimeentulotuen sijasta Paltamossa lisääntyi täydentävän toimeentulotuen käyttö.

Kokeilun organisointi on ollut Paltamon kokoisessa kunnassa iso ja näkyvä hanke, jolla on luonnollisesti monia tarkoittamattomiakin vaikutuksia. Nopea rekrytointi syksyllä 2009 ja alkuvuonna 2010 johti huomion kiinnittämiseen Työvoimatalon sisäisiin kysymyksiin, jolloin muun muassa yritysysteistyö näytti jääneen huonolle hoidolle (ks. myös osio G) Toinen ilmeinen seuraus toiminnan nopeasta kasvusta ja uusien työtehtävien synnyttämisestä Työvoimatalolle, oli toiminnan työpajaistuminen.

Kokeilun kolmena ensimmäisenä vuotena tavoitteet ja todellisuus olivat ilmeisessä ristiriidassa, ja hankkeen omaleimaisuus oli oikeastaan pelkän palkkausjärjestelyn varassa. Kokeilun kannalta tärkeä (kannustin)tekijä eli uusien, oikeiden työpaikkojen syntyminen jäi pitkälti toteutumatta, mikä osin johtuu huonosta suhdannetilanteesta. Myös syytökset kilpailun vääristämistä johtivat siihen, että Työvoimatalolla tehtävistä töistä muodostui valtaosalle ainoa työllistymisväylä.

Kokeilussa kehitelty palkkausjärjestelmä oli kiinnostava yritys työn ja sosiaaliturvan yhdistämisestä. Se osoitti, taas kerran, tehtävän vaikeuden ja myös sen, että pelkän sosiaaliturvan varassa ei uusia työpaikkoja synny.

### 7.1 Johdanto

Paltamon työllistämiskokeilun keskeisenä ajatuksena on, että työttömyyden ja aktiivisen työvoimapolitiikan kustannukset ovat paljon suuremmat kuin suorat työttömyys-

turvamenot ja aktivointitoimien kustannukset. Työttömyys aiheuttaa veromenetyksiä sekä menojen kasvua sosiaali- ja terveyspalveluissa ja muissa toimeentuloturvamenoissa. Työttömyys aiheuttaa muun toimeentuloturvajärjestelmän kautta lisäkuluja paljon laajemmin kuin pelkästään työttömyysturvamenojen kasvua. Työttömyys lisää sosiaaliturvan menoja erityisesti asumistuen ja toimeentulotuen kautta. Työmarkkinatuen saajista reilu kolmannes saa myös toimeentulotukea, yli puolet asumistukea ja lähes kolmasosa sekä asumis- että toimeentulotukea (Hannikainen-Ingman ym. 2012).

Paltamon täystyöllisyyteen tähtäävässä työllistämismallissa yhtenä ajatuksena on ollut työttömien aktivointi ja työhön kannustaminen. Kokeilussa kaikki työttömän perus- ja vähimmäisturvaetuudet on koottu yhteen ja niistä on muodostettu ansiotulo- ja muistuttava työpalkka. Kokeilun aikana rahat ovat tulleet suoraan valtion budjetista ja vastaavien säästöjen oletettiin näkyvän Kelan ja sosiaalitoimen menojen pienentymisenä Paltamossa. Työttömyysturvaan, asumistukeen ja toimeentulotukeen sisältyvistä tulojen yhteensovituksista ja tarveharkinnasta luopumisen ajateltiin myös tuovan lisätuloja useamman jäsenen kotitalouksiin. Lisäksi työpalkka kerryttää palkansaajan työeläkettä.

Kannustinloukkuja työn vastaanottamiseen esiintyy aina, jos kohtuullinen sosiaaliturva taataan kaikille. Loukkujen sijaintiin ja muotoon voidaan kyllä vaikuttaa. Yleisesti kannustinloukut ovat pienentyneet Suomessa viimeisen 20 vuoden aikana, koska sosiaaliturvan taso on jäänyt jälkeen ansiotulojen kehityksestä (THL 2011). Kokopäivätyössä ansiot ylittävät pääsääntöisesti sosiaaliturvan tason. Kannustinloukut koskevatkin pitkälti osa-aikatyön ja lyhytkestoisten työkeikkojen vastaanottamista. Osa-aikaiset ja keikkatyöt voidaan katsoa pitkään työttömänä olleille väyläksi työelämään, joten niiden kohdalla kannustinongelmat ovat merkittävä kysymys. Kannustinongelmia voi esiintyä myös keikka- ja osa-aikatyöstä kokopäivätyöhön siirtymisessä.

Osatutkimuksessa on keskitytty selvittämään, miten kokeilu on vaikuttanut Paltamossa työttömyysturvaetuuksien, asumistuen ja toimeentulotuen saantiin sekä muihin kannustimiin. Koska kokeilussa mukana olevien ei oletettu saavan perustoimeentulotukea, yhtenä keskeisenä kysymyksenä työpalkan ja toimeentuloturvan yhteensovituksessa on mallin vaikutukset täydentävän ja muun toimeentulotuen<sup>1</sup> käyttöön. Täydentävän toimeentulotuen käytöllä on myös merkitystä mallin kokonaiskustannuksia arvioitaessa. Täydentävän toimeentulotuen käyttö työpalkalla olevilla saattaa liittyä korvattaviin asumis- ja terveydenhuoltomenoihin, vaikka asumismenot ja vähäistä suuremmat terveydenhoidon menot sisältyvät toimeentulotukilaissa perustoimeentulotuen menoihin.

Moni hanke muuttuu paljonkin matkan varrella, mikä on luonnollista, ja se on etenkin kokeiluissa monesti jopa toivottavaa. Paltamon Työtä kaikille -kokeilussa erityisen lisän toi toiminnanjohtajan erottaminen muun muassa yhteistyöongelmien ja

<sup>1</sup> Muu toimeentulotuki tarkoittaa tukea, joka on suunnattu ensinnäkin edistämään kotitalouksien omatoimista suoriutumista, toiseksi ehkäisemään syrjäytymiskehitystä ja kolmanneksi tukemaan osallistumista kuntouttavaan työtoimintaan.

luottamuspuolan vuoksi (Työvoimatalon hallitus marraskuu 2011) ja uuden toiminnanjohtajan palkkaus 2012 vuoden alusta. On puhuttu jopa ”vanhasta ja uudesta hallinnosta”. Ensimmäisen vaiheen toiminnanjohtajan toimintatapaa voi hiukan karrikoiden luonnehtia ”työkeskeiseksi” kun taas jälkimmäisen toimintatapaa voisi kuvata ”inhimillisen pääoman kehittämistä korostavaksi” lähestymistavaksi. (Ks. käsitteistä Elsa Keskitalo & Vappu Karjalainen 2013).

Dirk Geldof (1999) on listannut koko joukon aktivointipolitiikan onnistumista tai epäonnistumista kuvaavia arviointikriteereitä. Niitä ovat ainakin suhde laajempaan köyhyyden ja syrjäytymisen vastaiseen politiikkaan, toimien vaikutus pysyvämpään integroitumiseen (työmarkkinoille), kunnioittava suhtautuminen osallistujiin, osallistumisen vapaaehtoisuus, sekä taloudelliset kannustimet (ei pelkät sanktiot). Lisäksi toimien hallinnoinnin tulisi olla kohtuullisen hyvää. Tärkeää on myös, onko toiminnan tavoitteena työmarkkinoille pääsyn lisäksi muun sosiaalisen integraation vahvistaminen. Huomiota on syytä kiinnittää myös toiminnan laatuun sekä ansioiden ja sosiaaliturvan suhteeseen. (Geldof 1999, ).<sup>2</sup> Paltamon työmarkkinoilla on kyse pysyvästä työn tarjonnan ja kysynnän epätasapainosta. Työvoiman tarjontaa on paljon enemmän kuin kysyntää, mikä johtuu elinkeino- ja tuotantorakenteen kansallisesta ja globaalista muutoksesta, jota teknologian kehitys on vauhdittanut.

Paltamo on selkeästi ollut rakennemuutoksen häviöjä ja tämä on ollut yksi perusteluista kokeilun käynnistymiselle. Koko Suomenkin korkeana pysynyttä työttömyyttä jotkut pitävät seurauksena työmarkkinoiden jäykkyydestä. Silloin on yleensä viitattu palkkojen ja muiden työehtojen joustamattomuuteen. (mm. Vartiainen & Soininvaara 2013) Paltamon Työtä kaikille -kokeilussa oltiin näiden haasteiden edessä.

Tutkimusaineistona ovat olleet Kelan kuntakohtaiset tilastot työttömyysturvasta ja yleisestä asumistuesta sekä Stakesin ja THL:n kuntakohtaiset toimeentulotukitilat. Aineistojen avulla voidaan tarkastella aikasarjoin perus-, täydentävän ja muun toimeentulotuen asiakasmääriä ja menoja sekä Kelan etuuksien saamista Paltamossa ja vertailukunnassa Sonkajärvellä 2000-luvulla. Lisäksi aineistona ovat olleet sosiaalityöntekijöiden, Työvoimatalon työntekijöiden ja Työvoimataloon tai sen kautta työllistettyjen haastattelut. Haastattelut tallennettiin vain haastateltavan suostumuksella ja muistiinpanot haastatteluista ovat luottamuksellisia. Tunnistetiedot, jotka ovat vain osion tutkijoiden tiedossa, tuhoataan tutkimuksen päätyttyä.

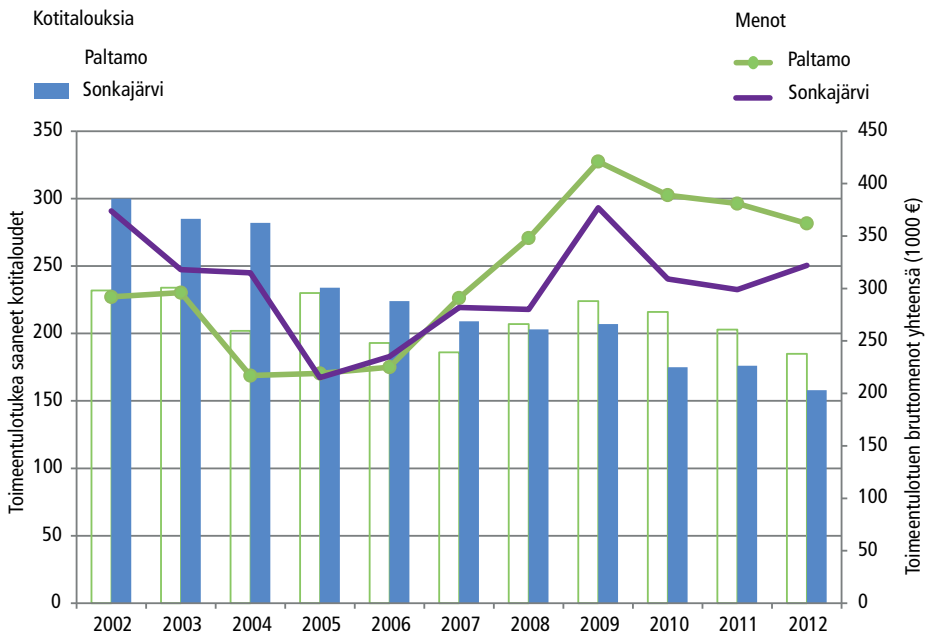
<sup>2</sup> Ihmisten työssäkäyntiin vaikuttavat monet muutkin asiat kuin pelkkä käteen jäävän tulon määrä. Todellista käyttäytymistä kuvaavat tiedot osoittavat, että ihmiset käyvät töissä, vaikka heillä ei pitäisi olla siihen ainakaan lyhyen aikavälin taloudellisia kannustimia: he saivat korkeamman elintason sosiaaliturvan avulla. Monet ovat myös työllistyneet, vaikka he ovat laskelmien mukaan olleet kannustinloukussa (Hilamo 2003).

## 7.2 Toimeentuloturvan asiakkaiden määrän ja menojen kehitys Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa

### 7.2.1 Toimeentulotukiasiakkaiden määrän ja toimeentulotukimenojen kehitys

Koska toimeentulotuen käyttö on osatutkimuksen keskeinen seurattava muuttuja, taustaksi on paikallaan tarkastella toimeentulotuen käyttöä Paltamossa ja Sonkajärvellä myös ennen vuotta 2009, jolloin työllistämiskokeilu alkoi. Toimeentulotukirekisteristä johdettujen tarkastelujen mukaan toimeentulotuen bruttomenoissa ei tapahtunut Paltamossa suuria muutoksia Sonkajärven kehitykseen nähden vuosina 2002–2008 (kuvio 1). Kokeilun alkamisen jälkeen toimeentulotuen bruttomenot laskivat Paltamossa vuodesta 2009 vuoteen 2012. Samoin Sonkajärvellä menot ovat laskeneet samalla ajanjaksolla.

Asiakasmäärät laskivat Sonkajärvellä ennen vuotta 2009, kun sen sijaan Paltamossa toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrässä oli enemmän sahaavaa liikettä. Työllistämiskokeilun alkamisen jälkeen kaikkien toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrät ovat sekä Paltamossa että Sonkajärvellä laskeneet.



Kuvio 1. Toimeentulotukea saaneet kotitaloudet ja toimeentulotuen bruttomenot yhteensä Paltamossa ja Sonkajärvellä 2002–2012.

Mitä sitten on tapahtunut kokeilun alkamisen jälkeen perus-, täydentävää ja muuta toimeentulotukea saavien kotitalouksien määrille ja toimeentulotukimenoille Paltamossa verrattuna Sonkajärveen ja koko Kainuuseen? Taulukoissa tarkastelu aloitetaan vuodesta 2006, jolloin toimeentulotuen rahoituspohja muuttui ja aiempi varsinainen toimeentulotuki jaettiin perus- ja täydentävään toimeentulotukeen. Prosentuaalinen muutos on laskettu Paltamon työllistämismallin alkua edeltäneestä vuodesta 2008 vuoteen 2012.

Perustoimeentulotukea saavien kotitalouksien määrä (taulukko 1) pysyi Paltamossa ennallaan vuodesta 2008 vuoteen 2009. Sen jälkeen perustoimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä on koko ajan laskenut, ja vuonna 2012 tällaisia kotitalouksia oli 160. Myös Sonkajärvellä ja koko Kainuussa perustoimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä on laskenut vuodesta 2008 vuoteen 2012, mutta suhteellisesti hie- man vähemmän kuin Paltamossa.

Perustoimeentulotuen bruttomenot (taulukko 2) kasvoivat Paltamossa vuodesta 2008 vuoteen 2009 vajaat 13 prosenttia. Sonkajärvellä menojen lisäys oli samana ajankohtana lähes 40 prosenttia ja koko Kainuussa 17 prosenttia. Vuodesta 2009 alkaen bruttomenot ovat Paltamossa laskeneet, mutta vuonna 2012 perustoimeentulotuen menot olivat siellä edelleen korkeammalla tasolla kuin ennen työllistämismallin aloittamista. Vuodesta 2008 vuoteen 2012 nousua menoissa oli 3 prosenttia. Koko Kainuussa perustoimeentulotuen bruttomenot lisääntyivät samana ajanjaksona 6 prosenttia ja Sonkajärvellä 20 prosenttia.

**Taulukko 1. Perustoimeentulotukea saaneet kotitaloudet Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa 2006–2012 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2012.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Muutos (%) 2008–2012
Paltamo	171	180	198	198	184	170	160	-19
Sonkajärvi	191	178	181	177	157	161	154	-15
Kainuu	3 904	3 780	3 866	4 037	3 884	3 710	3 528	-9

Lähteet: Toimeentulotuen ennakkotilastot 2006–2008, Stakes; Toimeentulotuen menot 2009–2012, THL.

**Taulukko 2. Perustoimeentulotuen bruttomenot (1000 €) Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa 2006–2012 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2012.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Muutos (%) 2008–2012
Paltamo	210	259	276	311	279	295	283	3
Sonkajärvi	202	250	248	346	282	271	297	20
Kainuu	4 852	5 480	6 446	7 530	7 048	6 873	6 847	6

Lähteet: Toimeentulotuen ennakkotilastot 2006–2008, Stakes; Toimeentulotuen menot 2009–2012, THL.

Täydentävää toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä (taulukko 3) kasvoi Paltamossa 78 kotitaloudesta 86:een vuodesta 2008 vuoteen 2012. Sonkajärvellä täydentävää toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä sen sijaan laski samaan aikaan 77 kotitaloudesta 28:aan. Koko Kainuussa täydentävää toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrässä tapahtui samana ajanjaksona 130 prosentin lisäys. Lisäys tapahtui nimenomaan Kajaanissa, jossa vuoden 2008 loppupuolella irtisanottiin UPM- Kymmenen paperitehtaan työntekijät ja heidän sopeuttamistoimenpiteensä päättyivät vuoden 2010 lopussa.

Täydentävän toimeentulotuen bruttomenojen (taulukko 4) tarkastelu osoittaa, että Paltamossa nämä menot ovat kasvaneet koko ajan vuodesta 2006 vuoteen 2012. Menot ovat nousseet 7 000 eurosta 58 000 euroon. Vuodesta 2008 vuoteen 2012 menojen lisäys oli 107 prosenttia. Samaan aikaan Sonkajärvellä täydentävän toimeentulotuen bruttomenot sen sijaan pysyivät samalla tasolla. Koko Kainuussa menojen lisäys oli yli 50 prosenttia.

**Taulukko 3. Täydentävää toimeentulotukea saaneet kotitaloudet Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa 2006–2012 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2012.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Muutos (%) 2008–2012
Paltamo	26	56	78	78	84	87	86	10
Sonkajärvi	103	84	77	82	63	61	28	-63
Kainuu	1 329	1 362	805	837	900	1 824	1 855	130

Lähteet: Toimeentulotuen ennakkotilastot 2006–2008, Stakes; Toimeentulotuen menot 2009–2012, THL.

**Taulukko 4. Täydentävän toimeentulotuen bruttomenot (1000€) Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa 2006–2012 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2012.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Muutos (%) 2008–2012
Paltamo	7	17	28	38	46	50	58	107
Sonkajärvi	26	25	20	21	18	23	20	0
Kainuu	487	505	653	773	799	993	998	53

Lähteet: Toimeentulotuen ennakkotilastot 2006–2008, Stakes; Toimeentulotuen menot 2009–2012, THL.

Muuta toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä (taulukko 5) nousi Paltamossa jyrkästi vuodesta 2006 vuoteen 2009, mutta lähti sen jälkeen jyrkkään laskuun. Vuonna 2012 muuta toimeentulotukea sai kunnassa 30 kotitaloutta ja määrä oli laskeutunut huippuvuodesta 2009 vuoden 2006 tasolle. Myös Sonkajärvellä muuta toimeentulotukea saavien kotitalouksien määrä laski tarkastellulla ajanjaksolla ja prosentuaalinen lasku vuodesta 2008 vuoteen 2012 oli samaa suuruusluokkaa kuin Paltamossa. Koko Kainuussa samana ajanjaksona lisäystä oli 16 prosenttia.

Muun toimeentulotuen bruttomenot (taulukko 6) kasvoivat Paltamossa jyrkästi vuodesta 2007 vuoteen 2009. Sen jälkeen ne alkoivat puolestaan jyrkästi laskea. Vuonna 2012 muun toimeentulotuen bruttomenot olivat kuitenkin edelleen korkeammalla tasolla kuin tarkastelun alussa vuonna 2006. Vuodesta 2008 laskua oli kuitenkin yli 50 prosenttia. Sonkajärvellä muun toimeentulotuen bruttomenot laskivat pääsääntöisesti vuosittain tarkasteltavan ajanjakson aikana. Ainoastaan vuodesta 2007 vuoteen 2008 menoissa tapahtui nousua. Vuodesta 2008 vuoteen 2012 laskua oli 67 prosenttia. Koko Kainuussa muun toimeentulotuen menojen lisäys oli 16 prosenttia.

Yhteenvetona voidaan todeta, että Paltamon työllistämiskokeilun alkamisella on ollut jossain määrin odotettuja vaikutuksia toimeentulotukeen. Perus- ja muun toimeentulotuen asiakasmäärät ja menot ovat laskeneet, tai ainakin kasvu ollut maltillista. Samaan aikaan kuitenkin myös vertailukunnassa Sonkajärvellä ovat perustoimeentulotuen asiakasmäärät ja muun toimeentulotuen asiakasmäärät ja bruttomenot laskeneet. Kun tarkastellaan täydentävää toimeentulotukea, erot kuntien välillä ovat sel-

**Taulukko 5. Muuta toimeentulotukea saaneet kotitaloudet Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa 2006–2012 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2012.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Muutos (%) 2008–2012
Paltamo	28	46	70	92	75	52	30	-57
Sonkajärvi	18	23	21	23	21	15	10	-52
Kainuu	590	621	586	621	700	780	681	16

Lähteet: Toimeentulotuen ennakkotilastot 2006–2008, Stakes; Toimeentulotuen menot 2009–2012, THL.

**Taulukko 6. Muun toimeentulotuen bruttomenot (1000€) Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa 2006–2012 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2012.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Muutos (%) 2008–2012
Paltamo	8	14	44	72	64	36	21	-52
Sonkajärvi	7	7	12	11	9	5	4	-67
Kainuu	255	265	324	369	366	475	375	16

Lähteet: Toimeentulotuen ennakkotilastot 2006–2008, Stakes; Toimeentulotuen menot 2009–2012, THL.

keämmät. Paltamossa täydentävää toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä lisääntyi vuodesta 2008 vuoteen 2012 kymmenellä prosentilla ja täydentävän toimeentulotuen menot yli 100 prosentilla. Samaan aikaan Sonkajärvellä täydentävän toimeentulotuen asiakaskotitalouksien määrä väheni reilusti, mutta menot pysyivät samalla tasolla. Ero täydentävän ja perustoimeentulotuen välillä ei ole aivan yksiselitteinen, mikä saattaa selittää osan kuntien välisistä eroista. Kokeiluun työllistetyille oikeutta perustoimeentulotukeen ei määritelmällisesti tulisi ollakaan, joten osin voi Paltamon kohdalla olla kyse tuen kirjaamisen muutoksesta perus- ja täydentävän toimeentulotuen välillä, muutoin täydentävän toimeentulotuen menojen kaksinkertaistumista on vaikea kokonaan selittää. Merkittävä osa eroista on todennäköisesti syntynyt ulosottovelkojen huomioimisesta ja ns. tavanomaisten työssäkäynnin tukemiseen liittyvien menojen kattamisesta, kuten matkakulujen, työvaatetuksen ja terveydenhuoltomenojen korvaamisesta.

## 7.2.2 Työttömyysturvaetuksien saajien määrän ja työttömyysturvamenojen kehitys Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa

Toinen keskeinen asia osatutkimuksessa H oli seurata työttömyysturvaetuksien saajien määrän ja työttömyysturvamenojen kehitystä Paltamossa ja Sonkajärvellä vuodesta 2006 alkaen vuoteen 2011.<sup>3</sup> Samoin kuin toimeentulotuen tarkastelussa myös työttömyysturvaetuksien tarkastelussa on mukana koko Kainuu. Työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saavien määrät (taulukko 7) laskivat Paltamossa koko tarkastelujakson aikana jyrkästi. Erityisesti työmarkkinatuen saajien määrässä oli laskua jo ennen vuotta 2009. Vuodesta 2008 vuoteen 2011 työmarkkinatuen saajien määrä laski Paltamossa 60 prosenttia.

Sonkajärvellä työmarkkinatuen ja peruspäivärahan saajien määrä on pysynyt melko tasaisena vuosien 2008 ja 2011 välillä. Koko Kainuussa samana ajanjaksona Kelan maksamien työttömyysturvaetuksien saajien määrä väheni 6 prosenttia.

**Taulukko 7. Työmarkkinatuen ja peruspäivärahan saajat Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa vuosina 2006–2011 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2011.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Muutos (%) 2008–2011
Paltamo	290	273	247	251	146	107	-57
Sonkajärvi	354	313	265	264	269	260	-2
Kainuu	6 118	5 519	4 951	4 805	4 777	4 667	-6

Lähde: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006–2011, Vakuutusvalvontavirasto ja Kela.

<sup>3</sup> Vuoden 2012 kuntakohtaisia työttömyysturvaetuustilastoja ei raportin mennessä painoon vielä ollut saatavilla.



Vuoden 2008 jälkeen Paltamossa työmarkkinatuki- ja peruspäivärahamenot alkoivat jyrkästi laskea (taulukko 8). Vuoteen 2011 mennessä menot olivat laskeneet yli 70 prosenttia. Sonkajärvellä menot pysyivät tasaisina ja koko Kainuussa Kelan maksamisesta työttömyysturvamenoissa tapahtui lievää nousua.

Myös ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavien määrä laski Paltamossa vuodesta 2008 vuoteen 2011 mennessä kolmanneksella (taulukko 9). Sonkajärvellä oli samana ajankohtana maltillista nousua. Kainuussa ansiopäivärahaa saavien määrä nousi huomattavasti vuosien 2008 ja 2009 välissä, mutta sen jälkeen määrä lähti laskuun siten, että vuonna 2011 ansiosidonnaista työttömyysturvaa saavien määrä oli samalla tasolla kuin vuonna 2008.

**Taulukko 8. Maksetut työmarkkinatuet ja peruspäivärahat (1000€) Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa vuosina 2006–2011 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2011.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Muutos (%) 2008–2011
Paltamo	894	921	931	724	354	271	-71
Sonkajärvi	1 138	1 069	933	934	990	951	2
Kainuu	19 613	17 315	15 371	15 825	16 389	16 656	8

Lähde: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006–2011, Vakuutusvalvontavirasto ja Kela.

**Taulukko 9. Ansiopäivärahan saajat Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa vuosina 2006–2011 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2011.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Muutos (%) 2008–2011
Paltamo	365	339	313	324	272	203	-35
Sonkajärvi	302	284	285	364	337	308	8
Kainuu	7 275	6 829	6 623	8 029	7 253	6 625	0

Lähde: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006–2011, Vakuutusvalvontavirasto ja Kela.

**Taulukko 10. Maksetut ansiopäivärahat (1000€) Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa vuosina 2006–2011 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2011.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Muutos (%) 2008–2011
Paltamo	1 958	1 691	1 625	1 656	1 366	1 051	-35
Sonkajärvi	1 381	1 253	1 307	1 976	2 017	1 969	50
Kainuu	39 183	34 987	33 527	44 840	46 528	45 382	35

Lähde: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006–2011, Vakuutusvalvontavirasto ja Kela.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan menot laskivat Paltamossa kolmanneksella vuodesta 2008 vuoteen 2011 mennessä (taulukko 10). Sen sijaan koko Kainuussa ja Sonkajärvellä menot olivat vielä reilusti korkeammalla tasolla vuonna 2011 vuoteen 2008 verrattuna, vaikka ansiosidonnaista päivärahaa saavien määrä oli jo lähtenyt laskuun vuosiin 2009 ja 2010 verrattuna.

Kokeilun tarkoituksena oli työllistää kaikki kunnan työttömät, mikä ei näytä täysin tapahtuneen. Työmarkkinatuella olevien määrä on kuitenkin laskenut jyrkästi. Kokeilun alussa TE-toimistossa noudatettiin tiukasti työllistämistavoitetta, sittemmin muun muassa ns. lisäpäivillä olevilta ei edellytetty kokeiluun osallistumista. Lisäksi pieni määrä työttömistä kieltäytyi työttömyysturvan karenssienkin uhalla osallistumasta kokeiluun.

### 7.2.3 Yleistä asumistukea saaneiden ruokakuntien määrät ja niiden kehitys Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa

Kokeilussa keskeisenä ajatuksena oli, että aiempi toimeentuloturva mukaan lukien mahdollinen toimeentulotuki ja yleinen asumistuki korvattaisiin työpalkalla. Näin ollen kokeilu tulisi näkyä myös asumistukea saavien kotitalouksien määrässä Paltamossa. Yleistä asumistukea saaneiden määrä laski Paltamossa 15 prosentilla vuodesta 2008 vuoteen 2012 mennessä. Vuoteen 2011 mennessä laskua oli lähes 30 prosenttia, mutta sittemmin asumistukea saaneiden ruokakuntien määrä lähti nousuun. Vertailukunnassa Sonkajärvellä asumistukea saaneita ruokakuntia oli Paltamon tapaan vähemmän vuonna 2012 kuin vuonna 2008. Koko Kainuussa asumistuen saajien määrässä nousi lievästi.

**Taulukko 11. Yleistä asumistukea saaneet ruokakunnat Paltamossa, Sonkajärvellä ja Kainuussa 31.12. vuosina 2006–2012 sekä prosentuaalinen muutos 2008–2012.**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Muutos (%) 2008–2012
Paltamo	86	85	94	75	70	65	80	-15
Sonkajärvi	83	97	89	101	90	90	83	-7
Kainuu	2 531	2 553	2 458	2 547	2 486	2 439	2 586	5

Lähde: Kelan asumistukitilastot 2006–2012.

Näyttää siltä, että kokeilu on vaikuttanut selvimmin työttömyysturvaa saavien määrään Paltamon kunnassa. Työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saavien määrä oli vähentynyt lähes 60 prosentilla vuoteen 2011 mennessä ja ansiosidonnaista turvaa saavien osuus yli kolmanneksella. Tämä on odotettavaa, sillä kokeilun tarkoituksena on ollut työllistää Paltamon työttömät työpalkalle. Myös asumistukea saavien kotitalouksien määrä on vähentynyt 15 prosentilla, kuten taulukko 11 osoittaa. Suuri osa asumistukea saavista ei ole työttömiä, mikä selittää vähentymisen olevan pienempää kuin työttömyysturvassa. Sen sijaan toimeentulotuessa asiakasmäärien ja menojen väheneminen kokeilun seurauksena on ollut ehkä yllättävänkin pientä. Asiakasmäärien ja menojen kehitys ei ole ollut sanottavasti erilaista vertailukuntana olleeseen Sonkajärveen verrattuna, tai kuntien keskimääräiseen kehitykseen Kainuussa.

### 7.3 Työpalkan muodostuminen ja yhteensovitus

Työllistämismallin keskeinen ajatus on tarjota kaikille Paltamon työttömille palkka-työsuhde. Kokeilun erityispiirre muihin työllisyyskokeiluihin verrattuna on työpalkan määräytyminen aikaisemmin saatujen etuuksien mukaan, mukaan lukien perhekohtaiset ja harkinnanvaraiset asumistuki ja toimeentulotuki. Työpalkan suuruus saadaan vastaamaan työllistetyn aiemmin saaman etuuksien kokonaisuuden tasoa etupäässä työtuntien määrällä. Työvoimatalon palkanmäärityslomake on esitetty taulukossa 12. Vähimmäistyöaika on 4 tuntia 45 minuuttia päivässä. Heille jotka eivät tähänkään työtuntimäärään kykene, oli tarkoitus tarjota kuntouttavaa työtoimintaa. Työllistettyjen oli lisäksi alkuperäisen suunnitelman mukaan mahdollista päästä ohjaavan työntekijän asemaan ja sen mukaiseen korotettuun palkkaan.

Työllistettyjen viitetuntipalkka on vaihdellut 7,92 euron (P 3 2009) ja 11,84 euron (P8 2012) välillä. Palkkaluokat viittaavat työkeskusten ohjetuntipalkkoihin. Palkka muodostui peruspalkasta, 115 euron kannustinlisästä ja mahdollisesta ohjaavan työn lisästä. Peruspalkka laskettiin työllistymistä edeltävän työttömyys- ja muun sosiaaliturvan perusteella. Laskentaperusteena oli edellisen 12 kuukauden keskiarvo. Jos perheen

**Taulukko 12. Paltamon työvoimatalon palkanmäärityslomake.**

Nimi	Pasi Paltamolainen		Hetu 123456-7890	
TYÖTTÖMYYSTURVA	<u>Työmarkkinatuki</u>	<u>25,63/pvä</u>	x 21,5=	<u>551,05</u> e/kk
ASUMISTUKI, Puoliso työtön?	<input type="checkbox"/>	Tuki <u>53,28</u> + <u>8,68</u>	(16,3 %)	<u>61,96</u> e/kk
TOIMEENTULOTUKI	(/kk _____)	+ <u>0,00</u>	(16,3 %)	<u>0,00</u> e/kk
Mahdollinen karenssiaika vaikuttaa asumis- ja toimeentulotuen määrään.				
<b>Peruspalkka yhteensä</b>				<u>613,01</u> e/kk
Kannustinlisä				<u>115,00</u> e/kk
Ohjaavan työn lisä				
<b>Kokonaispalkka yhteensä</b>	_____	alkaen		<u>728,01</u> e/kk
Minimipalkka 800,0 euroa/kk, jos kokonaispalkka jää sen alle:				<u>800</u> e/kk
<b>Työsuhteen alkamispäivä</b>	<u>1.2.2009</u>	<b>Työaika/pvä</b>	<u>4,45</u>	
<b>Palkkaluokka</b>	<u>P3</u>			
Suostun, että asumistuki- ja toimeentulotukiosuuksien määrittämisessä voidaan käyttää apuna etuuksia hoitavaa sosiaalityöntekijää				
Vakuutan yllä olevat tiedot oikeiksi:				
Paltamossa	<u>9</u> / <u>5</u>	2012		
Työnhakijan allekirjoitus			Palkanmäärittäjän allekirjoitus	
Allekirjoitukset oikeaksi todistaa				
Nimenselvennys				

toinen puoliso oli työtön, asumistuki ja toimeentulotuki jaettiin puoliksi. Verottomiin tukiin (asumistuki ja toimeentulotuki) lisättiin 16,3 % osuus verotuksen kompensoimiseksi. Ohjaavan työn lisä oli tarkoitus määritellä pääsääntöisesti kuukauden työs-kentelyn jälkeen ja tarvittaessa tehdään uusi työsopimus. Ohjaavan työn lisä piti siis olla työsopimusta laadittaessa eräänlaisena "urakehitystä" kannustavana tekijänä.

Taulukossa 13 on esitetty kuinka monella työllistetyllä on ollut erilaisia etuuksia, joiden perusteella työpalkka on laskettu. Asumistuen saajia on ollut vain 12 prosenttia niistä, joiden palkkatiedot ovat olleet käytettävissä. Tämä heijastaa asumiskustannusten matalaa tasoa Paltamossa ja työttömien keskuudessa ja toisaalta vuokra-asumisen vähäisyyttä. Omistusasuminen perustuu monella perheen ja suvun hallussa olleeseen taloon tai mökkiin, jossa muut kuin asumistuella korvattavat asumiskustannukset voi-

**Taulukko 13. Työpalkan muodostamisen perusteena olleet etuudet työllistetyillä palkanmääritystietojen perusteella 2009–2011.**

Saatu etuus	% työllistetyistä	N (yht. 250/336)
Työttömyyspäiväraha (ansio)	44	110
Työmarkkinatuki	35	89
Ilman työttömyysturvaa	24	61
Asumistuki	15	38
Toimeentulotuki	16	39

vat olla korkeat. Niiden määrä saattaa selittää melko voimakkaasti kasvaneita täydentävän toimeentulotuen menoja. Osa työllistetyistä sai lisäksi asumistuen kahteen kertaan: ensin osana työpalkan määritystä ja sen jälkeen edelleen Kelalta, tuloharkinnan jälkeen pienennettynä. Työpalkka jäi yleensä alle asumistuen tuloajan, joten työllistety saa edelleen asumistukea. Tämä ei ollut kokeilun julkilausuttujen tavoitteiden mukaista, sillä tavoitteena oli, että työpalkka korvaa kaikki toimeentuloturvaetuudet ja poistaa niiden synnyttämät kannustinloukut.

Toimeentulotuen saajia oli myös palkanmäärityksineistossa verrattain vähän, mikä ainakin osaltaan johtunee asumiskustannusten kohtuullisuudesta Paltamossa. Tosin käytävissämme oli vain osa palkanmääritystiedoista. Yleensä toimeentulotuen menoista noin puolet kohdistuu asumismenoihin (Heinonen 2010). Toimeentulotuen määrässä lasten ja muiden perheenjäsenten merkitys on paljon suurempi kuin työttömyysturvassa. Perhekohtaisen toimeentulotuen suuruus riippuu lasten lukumäärästä ja iästä. Myös toimeentulotuen saaminen ns. kahteen kertaan työpalkan määrityksiperusteiden johdosta on ollut mahdollista. Aikaisemmin saatu toimeentulotuki laskettiin työpalkkaan, jonka jälkeen henkilö oli voinut edelleen olla oikeutettu toimeentulotukeen: työpalkka rinnastetaan toimeentulotuessa ansiotuloiksi, josta jätetään huomioimatta 150 euroa etuoikeutettuna ansiotulona.

Palkanmäärityksineistosta ei pysty erottamaan mahdollisia työttömän peruspäivärahalla (+ lapsikorotus) olevia ansiopäivärahaa saavista. Työpalkan määrittely aikaisempien etuuksien perusteella on osoittautunut kokeilussa melko monimutkaiseksi ja osin heikosti kannustavaksi. Erityisen hankalaa on toimeentulotuen ja asumistuen vaihtelun hallinta, mihin kannustinongelmien ratkaisuyrityksissä lopulta aina törmätään (mm. Parpo 2003).

Taulukossa 14 on esitetty työllistettyjen työajan jakautuminen. Se osoittaa selvästi sen, että yli puolet solmituista työsopimuksista ja työpalkoista perustui minimitasoiisiin sosiaaliturvaetuuksiin.

Taulukossa 15 on esitetty työllistettyjen työpalkan jakautuminen. Runsas kolmannes oli minimipalkalla, joka oli 1 019 euroa kuukaudessa kesällä 2013. Ohjaavan työn lisän ansiosta työpalkka saattoi nousta suurimmillaan yli 2 000 euron kuukaudessa, tosin yli 1 500 euron työpalkkaa sai vain hyvin harva, kuten taulukosta 16 voidaan havaita. Keskimääräinen työpalkka on kuitenkin noin 1 200 euroa kuukaudessa (vuonna 2012).

Ohjaavan työn lisää sai vuoden 2013 toukokuussa 50 henkilöä, vuoden 2011 lopussa 10 ja vuoden 2010 lopussa 26 henkilöä (Taulukko 16). Vain muutama heistä sai sitä useampana vuotena joten kaikkiaan se on koskenut noin viidennestä Työvoimatalolla olleista. Ohjaavan työn lisä on lähtökohtaisesti tärkeä osa kannustinrakennetta. Johdonmukaisena ja läpinäkyvänä mahdollisuutena uranousuun Työvoimatalolla ja sen mukaiseen palkanlisään, se olisi ollut ilmeinen kannustintekijä. Ohjaavan lisän käyttö oli kuitenkin ensimmäiset vuodet olleet poukkoilevaa ja uudet kriteerit syntyi-

**Taulukko 14. Työllistettyjen työajan jakautuminen joulukuun lopussa 2009–2012 sekä heinäkuussa 2013 (kertymä).**

	2009	2010	2011	2012	heinä.13
Minimityöaika tekevät, n	86	124	189	224	233
Minimityöaika tekevät, %	49	46	55	56	56
Työsopimuksia yhteensä (31.12)	176	268	344	404	413
Lopettaneet	12	57	108	135	196
Työsuhteita voimassa	164	211	236	269	217
Keskim. työtunnit päivässä	5,6	5,7	5,6	5,4	5,3

**Taulukko 15. Työllistettyjen työpalkan jakautuminen 2009–2012.**

		Palkkatulo (€/kk)	Nettotulo verojen jälkeen (€/kk)	Verojen osuus tuloista, %
2009	minimipalkka	850	741,71	12,74
	keskiarvo	1 038	888,87	14,37
	yllin palkka	2 197	1 641,33	25,29
2010	minimipalkka	857	755,45	11,85
	keskiarvo	1 069	916,46	14,27
	yllin palkka	2 214	1 649,75	25,49
2011	minimipalkka	918	809,94	11,77
	keskiarvo	1 077	928,89	13,75
	yllin palkka	2 259	1 690,59	25,16
2012	minimipalkka	1 019	906,7	11,02
	keskiarvo	1 204	1 044	13,29
	yllin palkka	2 313	1 739,46	24,80

**Taulukko 16. Ohjaavan työn lisää saavien palkkajakauma 31.05.2013.**

Peruspalkka	Ohjaavan työn lisä	Kokonaispalkka	Henkilöitä
Alle 1 100 €	Alle 190 €	Alle 1 250 €	26
1 101–1 300 €	193–223 €	1 300–1 500 €	10
1 301–€	223–325 €	1 560–2 140 €	12

vät vasta kokeilun loppuvaiheessa. Niiden mukaan lisää saattoi saada paitsi ohjaavasta asemasta myös vastuullisista ja itsenäistä työskentelyä edellyttävistä tehtävistä. Tarkempia kriteerejä ei ilmeisesti ole kirjattu, mutta vastuullisiksi oli arvioitu muun muassa luottamusmies ja palkanlaskentaa kehittänyt henkilö.<sup>4</sup> Päätöksen teki toiminnanjohtaja ja se oli määräaikainen. Varsin monelle lisän saamisen ehdot eivät näyttäneet täysin valjenneen. Näyttää myös siltä, että lisän yleisempi käyttö lisääntyi vuonna 2013, kun budjetin liikkumaivara alkoi hahmottua

*"ei selvyttä miten ohjaavan työn lisää voi saada, pörstäkerroin, pitäisi ottaa pois kaikilta, näyttää siltä, epäoikeudenmukainen systeemi" (H1 2011, H2 2013)*

*"Talolla tehdään todella eri tavoin töitä, toiset omatoimisemmin ja toiset ovat siellä vain töissä. Kyllähän etenkin vastuullisista tehtävistä kuuluisi saada jotain palkanlisää" (H3 2013)*

Työvoimatalolla minimipalkalla työskentelevät olivat todennäköisesti oikeutettuja toimeentulotukeen, kuten taulukon 14 palkkalaskelmasta voi havaita. Lisäksi täytyy muistaa, että työpalkasta maksetaan veroa kun taas toimeentulotuen rajat ovat nettomääräisiä. Toimeentulotukea haki Paltamossa toimeentulotukisihteerin mukaan vuositasolla 20–30 sellaista taloutta, jotka olivat samaan aikaan työssä Työvoimatalolla. Yleisin hakija on nuori yksinasuva mies, jolla (työ)palkka ei riittänyt. Tämän lisäksi usein mahdolliset luvattomat poissaolot Talolta ovat alentaneet (työ)palkkaa. Osa hakikin toimeentulotukea niille poissaolopäiville, joista Työvoimatalo ei maksanut poissaolon vuoksi palkkaa. Perusosan 20 prosentin alennusta käytettiin näissä tilanteissa aina kyseisten luvattomien poissaolopäivien kohdalla. Asiakkaat ottavat kuitenkin sen "pelin henkeen" kuuluvana asiana, eivätkä alennukset olleet yleensä suuria kuukausitasolla. 40 prosentin alennusta käytettiin harvoin. (Mustonen 2012)

Sosiaalioikeutettujen antoita muutaman selityksen sille, miksi osa työllistetyistä ei poistunut toimeentulotuelta työpalkan myötä. Ensinnäkin matkakustannuksiin on myönnetty aikaisempaa enemmän toimeentulotukea. Toiseksi, Talolle työllistettyjen sosiaaliturvan (työttömyysturva, asumistuki ym.) muuttuminen (työ)palkaksi tarkoitti, että tuloista jätettiin huomioimatta toimeentulotukilaskelmissa 150 euroa kuukaudessa etuoikeutettuna ansiotulona. Kolmanneksi, lastensuojelun tukitoimena annettua tukea ei ole laskettu työpalkkaan. Neljänneksi, ulosotossa olevat velat lasketaan toimeentulotukeen oikeuttaviksi menoiksi, kun tulorajat alittuvat. (Mustonen 2012) Osin näistä syistä johtuen kokeilun tavoitteena ollut toimeentulotukimenojen voimakas aleneminen Paltamossa ei ole toteutunut.

Toimeentulotuen (ja asumistuen) jatkuminen Työvoimatalolle työllistymisen jälkeen on kysymys, jota selvästikään ei osattu ratkaista tai ottaa huomioon Paltamon

<sup>4</sup> Palkkausjärjestelmän saloihin meitä on opastanut ennen muuta Työvoimayhdistyksen taluspäällikkö Maija-Liisa Pyykönen. Taulukoiden tiedot poimi pääosin toimistosihteerini Pirjo Karjalainen. Esitämme molemmille suuret kiitokset vaivannäöstä ja pitkämielisyydestä.

kokeilun suunnitteluvaiheessa. Toimeentulotuen perusosa oli vuonna 2013 yksinasuvalla 477 euroa kuukaudessa. Perustoimeentulotuessa korvataan kuitenkin myös mahdolliset asumismenot, joita Paltamossa hyväksytään yksinasuvalla 500 euroon saakka.<sup>5</sup> Vuokralla asuvalla oikeus toimeentulotukeen usein säilyy, sillä perusosan ja asumismenojen korvauksen kanssa laskennallinen toimeentulotuki Paltamossa on 977 euroa. Etuoikeutetun tulon (ansiotulovähennyksen) ansiosta tämä raja on käytännössä 150 euroa korkeampi ansiotuloissa. Muista hyväksyttävistä menoista (sähkö, vesi, reseptilääkkeet, työmatkat, ulosotot jne.) johtuen nettotuloraja voi olla tätäkin korkeampi.

## 7.4 Työpalkan kannustavuus

1990-luvun taloudellisesta lamasta alkaen Suomessa on puhuttu tulonsiirtojärjestelmän kannustavuudesta ja kannustinloukuista. Syyt tulonsiirtojärjestelmän synnyttämisiin tuloloukkuihin ovat useimmissa tapauksissa yksittäisten etuuksien, verojen tai maksujen päällekkäisyyksissä. Tuloloukut syntyvät, kun ansiotulojen lisäys vähentää samanaikaisesti usean sosiaaliturvaetuuden määrää sekä kasvattaa maksettavia veroja tai tuloista riippuvia palvelumaksuja. Esimerkiksi asumistuen ja toimeentulotuen yhtäaikainen tuloharkinta synnyttää korkean efektiivisen marginaaliveroasteen<sup>6</sup>, jolloin pienten lisätulojen hankkiminen ei ole kotitaloudelle taloudellisesti kannattavaa (Honkanen 2010). Pahimmillaan kotitalous saattaa olla jopa nelinkertaisen tarveharkinnan kohteena, kun työtulot pienentävät työmarkkina-, asumis- ja toimeentulotukia ja nostavat päivähoitomaksuja (Hiilamo ym. 2005). Parpon (2003) mukaan saaduista tulonsiirroista useimmiten tuloloukkujen syynä ovat juuri työttömyysturvaetuudet, yleinen asumistuki ja toimeentulotuki.

Työn ja sosiaaliturvan yhteensovituksen lieventämisellä on kuitenkin tietyt reunaehdot. Ensinnäkin, osa-aikatyöllä ja tätä täydentävällä sosiaaliturvalla ei pitäisi päästä samaa tulotasoa kuin kokopäivätyöllä, ellei tavoitteena ole erityisesti lisätä osa-aikatyötä ja vähentää kokopäivätyötä. Toiseksi, sosiaaliturvan yhteensovituksen lieventämisen tulisi myös luoda uusia työpaikkoja, jotta se olisi kansantaloudellisesti kannattavaa. Mikäli osa nykyisistä kokopäiväisistä töistä vain muuttuu subventoiduksi osa-aikatöiksi, työllisten määrä voi kasvaa, mutta tehdyt työtunnit laskea.

Paltamon työllistämismallissa kannustinloukkuja oli tarkoitus purkaa työpalkan kautta. Työpalkan kannustavuutta voidaan tarkastella vertaamalla sen tasoa Paltamon keskimääräiseen palkkatasoon ja yleensä tulojakaumaan. Paltamossa palkansaa-

5 Toimeentulotuen myöntämisen ohjeet Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymässä (17.6.2013). [http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads\\_files/Perhepalvelut/Toimeentulotuki/Ohjeet/Toimeentulotuen\\_myontamisen\\_ohjeet.pdf](http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads_files/Perhepalvelut/Toimeentulotuki/Ohjeet/Toimeentulotuen_myontamisen_ohjeet.pdf)

6 Efektiivinen marginaaliveroaste kuvaa sitä osuutta bruttopalkan (tai muun työtulon) lisäyksestä, joka jää saamatta tuloverojen, veronluonteisten maksujen, pienenevien etuuksien ja nousevien tulosidonnaisten palvelumaksujen vuoksi (Viitamäki & Laitila 2009).



ijen keskitulo oli vuoden 2011 lopussa 1 987 euroa kuussa ja koko maassa 2 567 euroa. Sonkajärvi asettuu tässä vertailussa Paltamon ja koko maan väliin. Työvoimatalon ansiotaso jää toimihenkilöitä lukuun ottamatta selvästi keskitulojen alle ja peruspalkalla (1 080 euroa vuonna 2012) olevien noin puoleen tästä tasosta. Sen sijaan vertailu alimpiin työehtosopimusten tuntipalkkoihin osoittaa marginaalien olevan varsin pieniä. Vuonna 2012 pienin Työvoimatalolla käytetty viitetuntipalkka oli 8,20 ja Julkisen alan työehtosopimuksen alin taulukkotuntipalkka oli 9,81 (PAM).

Kokeilussa työpalkka oli aina suurempi kuin aikaisemmat etuudet kannustinlisän sekä mahdollisen ohjaavan työn lisän ansiosta. Työpalkka on siis suurempi kuin työtömyys- ja sosiaaliturvasta saatavat tulot, joten pelkästään laskennallinen kannustavuus toteutui. Lisäksi joissakin tapauksissa maksettiin lähinnä täydentävää toimeentulotukea erityisiin tarpeisiin. Ohjaavatyön lisän myötä ansiot myös lyhyemmällä työajoilla nousivat hyvinkin sosiaaliturvaa korkeammaksi. Siitä huolimatta toimihenkilöitä lukuun ottamatta miltei kaikkia Työvoimatalolle työllistettyjä voi pitää pienipalkkaisina. Työllistettyjen enemmistön palkkataso jäi alle kansallisen köyhyysriskirajan. Toisaalta joidenkin haastateltujen arvio kohtuullisesta palkkatasosta ei eroa parhaimmista Talolla työllistetyille maksetuista palkoista: arviot vaihtelivat 1 700 ja 2 200 euron välillä, "jolloin voitaisiin puhua palkoista tienestimerkityksessä, eikä oleilurahana" (H42011; H2 2013).

Perhetilanne vaikuttaa paljon yksilön taloudellisiin kannusteisiin. Etenkin nuorille ratkaisevaa oli se, asuuko edelleen vanhempien kanssa ja joutuuko maksamaan vuokraa ja niin edelleen. Samassa taloudellisessa tilanteessa ovat vanhoilla maatiloilla asuvat nuoret aikuiset. Asumistuen saajien verrattain vähäinen määrä niin Työvoimatalolle työllistettyjen kuin kunnassa ylipäänsä viittaa vuokrien alhaisuuteen Paltamossa ja vuokra-asumisen vähäisyyteen ylipäänsä Paltamossa. Tilanne koskee myös Sonkajärveä ja muuta Kainuuta, Kajaania lukuun ottamatta.

Hiukan yksinkertaistaen voi sanoa Työvoimatalon jakaantuneen kolmeen palkkaryhmään tai -kannustinluokkaan. Minimityöajallakin saatavat alimmat työpalkat ylittävät verotuksen jälkeen pelkän työmarkkinatuen ja mahdollisen asumis- sekä toimeentulotuen jälkeen käytettävissä olevat tulot. Kokeilun alussa minimipalkka oli 800 euroa ja loppuvaiheessa 1 018 euroa. Minipalkalla ja -työajalla oli kokeilun ajan keskimäärin puolet työllistetyistä. Pidempää työaikaa tekevät ja etenkin ohjaavan työn lisää saaneet muodostivat toisen palkkakategorian. Heidän kokonaisansionsa olivat 1 200–2 200 euroa. Kolmannen selvästi edellisistä erottuvan kategorian muodostivat toiminnanjohtaja ja muut toimihenkilöt, joista suurin osa oli rekrytoitu muulla tavoin kuin työllistetyt.

## 7.5 Avoimet työmarkkinat ja muut kannustinkysymykset

Kannustimet ovat kuitenkin paljon muutakin kuin taloudellisia, joka joskus näyttää aktiivointia koskevassa keskustelussa unohtuvan. Kannustinongelmat eivät johdu pelkästään palkan ja sosiaaliturvaetuuksien liian pienestä erosta. Työn vastaanottamiseen vaikuttavat myös vapaa-ajan arvostus, paperisota ja epävarmuus etuuksien viivästyttämisestä. Tämä niin sanottu byrokratialoukku, tai edes oletus siitä, toimii negatiivisena kannusteena lyhyiden keikkatöiden vastaanottamiseen. Samoin työn vastaanottamisessa ei punnita pelkkää rahallista hyötyä vaan myös työnteon vuoksi menetettyä vapaa-aikaa. Siitä huolimatta useat osallistuvat työelämään, vaikka heidän tulonsa saattavat jäädä verotuksen jälkeen sosiaaliturvaa pienemmiksi. Hyvää työpalkkaa enemmän suomalaiset näyttäisivät arvostavan työn mielekkyyttä, työpaikan pysyvyyttä ja työkaveriutta (Antila 2006).

Etenkin koko kokeilun ajan mukana olleiden kohdalla muiden kannustintekijöiden merkitys näyttäisi olevan merkittävä. Palkkatasoa arvostelivat, nuoria lukuun ottamatta, oikeastaan kaikki haastatellut. Joidenkin arvioiden mukaan se ei edellyttänytään "varsinaista työntekoa" (H3 2011/2013). Toisaalta useampikin hyvää ansioturvaa saava piti Talolle joutumista kohtuuttomana, koska "he olivat ansainneet työttömyysturvansa ja silloin pitäisi saada olla rauhassa tällaisilta hankkeilta" (mm. H5 2011; H6 2013). Moni piti myös palkkausjärjestelmää epäoikeudenmukaisena, etenkin silloin kun työtehtävät olivat periaatteessa kaikille samat.

Osioon liittyvää osallistuvaa havainnointia teimme kesä- ja syyskuussa 2011, maaliskuussa ja lokakuussa 2012 sekä huhtikuussa 2013. Systemaattisimmat haastattelut nauhurin kanssa tehtiin kesäkuussa 2011 (26 henkilöä) ja heinäkuussa 2013 tehtiin joitakin puhelinhaastatteluita. Ensimmäinen perusteellisin haastattelukierros ajoittui vaiheeseen (kesäkuu 2011), jolloin Työvoimatalon ilmapiiri oli varsin tulehtunut ja suhtautuminen tutkimushankkeeseenkin epäilevää. Niinpä haastateltavien saaminen oli juuri tuolloin vaikeaa. Ratkaisunamme oli mennä viikoksi paitsi etsimään haastateltavia, myös osallistuvan havainnoinnin avulla saamaan kuvaa ilmapiiristä. Siinä mielessä oli ehkä kuvaavaa, että tuolloin haastatteluihimme osallistuneiden epäiltiin painottuneen kokeiluun kielteisesti suhtautuneisiin (Jouko Karjalaisen tutkimuspäiväkirja 15.6.2011: Ks. myös osiot F ja G). Sitä ei voitu toistaa samanlaisena hankkeen edetessä (uudessa vaiheessa). Teimme 2011 ja 2013 neljä ryhmähaastattelua, joissa valikoituminen tapahtui pelkästään mukana olleiden sen hetkisen työ- tai koulutuspaikan mukaan. Olemme päivittäneet tilannetta joillakin puhelinhaastatteluilla kesällä 2013.

### 7.5.1 Hallintatapa

Kolmen ensimmäisen vuoden ajan toimineen toiminnanjohtajan hallintatapa (ks. Geldof 1999) kuvasi valtaosa haastatelluista yksinvaltaiseksi, ylhäältä johdetuksi ja työntekijöiltä tulleita ideoita tyrmääväksi. Sama kuva välittyi useissa vapaamuotoisemmissa yhteyksissä. Toki monen toimihenkilön mukaan silloisen toiminnanjohtajan hallintatapa oli tiukka, mutta "oikeaan työelämään kuuluva". Viimeiset kaksi vuotta toiminnanjohtajana olleen johtamistapaa kuvattiin monissa haastatteluissa suorastaan toiseksi ääripääksi.

Ilmapiiiri oli kesällä 2011 kireä ja edellä kuvatut ongelmat vahvasti esillä. Ilmapiiirissä tapahtui selvä paraneminen vuoden 2012 aikana, kuten muissakin tutkimusosioissa on todettu, mutta kritiikkiä esiintyi edelleen. Joidenkin kesällä 2013 haastateltujen arviot näyttivät kääntyneen jopa kriittisemmiksi kuin noin vuotta aikaisemmin heidän arvioidessaan kokeilun onnistumista. Johdon vaihtuminen ja hallintatavan demokratisoituminen loivat uusia odotuksia ja toiveikkuutta, ehkä liiaksikin, koska isoja läpimurtoja ei tullut ja hanke kääntyi väistämättä loppumistaan kohden. Missä määrin kyse on ollut pettymyksestä hankkeen loppumiseen, missä määrin muista tekijöistä, on arvioitavissa vasta vuoden kahden kuluttua, jos silloin olisi mahdollista tavata kokeiluun osallistuneita – ja löytää haastateltavia.

### 7.5.2 Kunnioitus

Kysyttäessä johdon suhtautumisesta työllistettyihin (ks. Geldof 1999), moni mainitsi sittemmin erotetun toiminnanjohtajan leimanneen 80 prosenttia työllistetyistä päihdeongelmaksi<sup>7</sup> (Talokokous 2011, useita suullisia tiedonantoja) ja ylipäänsä motivaatioltaan huonoiksi. Siitä riippumatta, millä vakavuudella tällainen mielipide on esitetty, se on jäänyt elämään ja vielä kesällä 2013 tehdyissä puhelinhaastatteluissa asiaa muisteltiin. Kokeilun loppuun saattaneen toiminnanjohtajan toimintaa arvioitaessa ainakaan meille ei osunut yhtään sellaista haastateltavaa, joka olisi moittinut häntä epäkunnioittavasta käyttäytymisestä.

### 7.5.3 Poliitikka, yritys- ja kuntayhteistyö

Kokeilun vaikutukset syrjäytymisen ehkäisyyn ovat nousseet yhdeksi keskeiseksi tavoitteeksi, kuten kaikissa muissakin aktivointihankkeissa, ja erityisesti jos mukana on nuoria. Tavoite ja toimintaulottuvuus tulevat aktivointi- ja työllistämishankkeiden huo-

<sup>7</sup> TEM teki syksyllä 2008 kyselyn, jossa työvoimatoimistoja pyydettiin arvioimaan vaikeasti työllistyvien asiakkaiden työllistymisen pääasiallinen este. Arvioinnin kohteena oli noin 72 000 asiakasta, joista 61 700 arvioitiin olevan työllistymisen esteitä. Yleisimpiä esteitä olivat vajaakuntoisuus (muu sairaus kuin mielenterveyden häiriöt) (23 %), päihdeongelma (16 %), mielenterveyden häiriö (12 %) ja motivaation puute (10 %). <URL>[http://www.tem.fi/files/29581/liite\\_nykytilan\\_kuvaus.pdf](http://www.tem.fi/files/29581/liite_nykytilan_kuvaus.pdf)

menlahjana, jota ei yleensä tarvitse edes perustella. Sitä vastoin paljon vaikeampaa on osoittaa empiirisesti minkään yksittäisen toimenpiteen tai hankkeen vaikutukset, eikä se edes kuulu tämän osion selvitettäviin kysymyksiin. Syrjäytymisen vähentäminen on kuitenkin liimautunut elimelliseksi osaksi aktivointi- ja kannustinpolitiikkaa. Etenkin vuoden 2011 haastattelussa ja vapaamuotoisemmissa keskusteluissa se oli esillä keskusteluissa, joissa pohdittiin itse kunkin vaihtoehtoja kokeilun sijasta.

Etenkin koulunsa päättäneille nuorille se oli vaihtoehto välivuodelle, mutta jotkut arvioivat "opiskelemaan lähden siirtyneen jopa vuodella sen vuoksi, että työkkäri pakotti Talolle" (H13, 2013). Osa nuorista näki Talolle tulemisen ilman muuta myönteiseksi asiaksi, jo pelkästään sen etuuksia parempien ansioiden vuoksi, mutta myös muiden tavoitteiden vuoksi. Vapaaehtoisen valinnan mahdollisuutta ei yksikään tapamme nuori nähnyt kohdallaan olleen (Ks. Geldof 1999, ). Kokeilun viimeisessä vaiheessa Paltamossa "on ainoana kuntana Kainuussa toteutettu lainsäätäjän tarkoittamassa merkityksessä nuorisotakuuta"(Huotari 2013), joka jatkuu ainakin 15.12.2013 saakka Työvoimayhdistyksen toimesta.

Joillekin kokeilu oli mahdollisuus saada eläkepaperit vetämään tai kuntoutus käyntiin (Ks. osio B) sekä päästä työterveyshuollon palvelujen piiriin. Näitä voidaan pitää myös kannustintekijöinä, vaikkakaan ei mitenkään Työtä Kaikille -kokeilun erityisominaisuuksina. Työterveyshuollon suhteen oli lisäksi ollut katteettomia odotuksia, ja sitä myös kritisoitiin "turhana, koska sairaana sinne ei saanut mennä" (H4 2011).

Yksi kokeilun tavoitteista oli yrittäjyyden lisääminen, mitä on toteutettu lähinnä yrittäjyyskurssien avulla. Keväällä 2013 perustettiin Tervasilta-osuuskunta, jonka varsinainen toiminta ei vielä tätä kirjoittaessa ole käynnistynyt. Rahoitus- ja toimitilojen puute sekä paikallisten yrittäjien epäilyt kilpailun vääristämisestä näyttävät olevan myös tässä toiminnan käynnistymistä jarruttavia asioita.

## 7.6 Yhteenveto

Toimeentuloturvan tarkastelu osoittaa, että Paltamon työllistämiskokeilu on vaikuttanut selvimmin työttömyysturvaa saavien määrään Paltamon kunnassa. Työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saavien määrä oli vähentynyt lähes 60 prosentilla vuoteen 2011 mennessä ja ansiosidonnaista turvaa saavien osuus yli kolmanneksella. Tämä oli odotettavaa, sillä kokeilun tarkoituksena on ollut työllistää Paltamon työttömät työpalkalle. Myös asumistukea saavien kotitalouksien määrä väheni 15 prosentilla vuodesta 2008 vuoden 2012 loppuun mennessä. Suuri osa asumistukea saavista ei ole työttömiä, mikä selittää vähentymisen olevan pienempää kuin työttömyysturvassa.

Kokeilun alkamisella ei ole ollut odotettuja vaikutuksia toimeentulotuen saantiin. Perus- ja muun toimeentulotuen asiakasmäärät ja menot ovat Paltamossa laskeneet, tai ainakin niiden kasvu on ollut maltillista. Muutokset toimeentulotuessa ovat kuitenkin olleet samanlaiset vertailukunnassa Sonkajärvellä, samoin kuin pitkälti koko Kainuussa. Sen sijaan täydentävän toimeentulotuen osalta kuntakohtaisia eroja löytyy. Palta-

mossa täydentävää toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä lisääntyi vuodesta 2008 vuoteen 2012 kymmenellä prosentilla ja täydentävän toimeentulotuen menot yli 100 prosentilla. Samaan aikaan Sonkajärvellä täydentävän toimeentulotuen asiakaskotitaloudet vähenivät reilusti ja kokonaismenot pysyivät tasaisina. Toimeentulotuen kokonaismenojen pieni muutos Paltamossa selittynee sillä, että useimpien työpalkka jäi kokeilussa niin pieneksi, että se ei riitä esimerkiksi yllättävistä menoista selviämiseen.

Kokeilun organisointi on ollut Paltamon kokoisessa kunnassa iso ja näkyvä hanke, jolla on luonnollisesti monia tarkoittamattomiakin vaikutuksia. Nopea rekrytointitahti syksyllä 2009 ja alkuvuonna 2010 johti huomion kiinnittymiseen Työvoimatalon sisäisiin kysymyksiin, jolloin etenkin yritysysteistyö näytti jääneen huonolle hoidolle (ks. myös osio G). Se saattoi olla osasyynä avoimien markkinoiden työpaikkojen vähäiselle käytölle ja ylipäänsä sen suuntaisten hankkeiden käynnistymiselle. Tervasilta-osuuskuntakin perustettiin vasta kokeilun viimeisenä toimintavuotena. Toinen ilmeinen seuraus toiminnan nopeasta kasvusta ja sen vaatimasta työtehtävien luomisesta Työvoimatalolle oli toiminnan työpajaistuminen.

Yritysysteistyön ongelmat ja syytökset kilpailun vääristämisestä johtivat siihen, että Työvoimatalolla tehtävistä töistä muodostui valtaosalle ainoa työllistymisväylä. Tavoitteena olleeseen jokaiselle räätälöityyn työllistymispolkuun, johon Työvoimaklubilla valmistauduttiin, päästiin oikeastaan vasta vuoden 2012 aikana. Työpajasuuntaus oli vahvimmillaan vuoden 2011 lopulla, jolloin esimerkiksi ohjaavan työn lisää maksettiin vain Talon omissa ohjaustöissä. Tätä voi pitää alkuperäisten tavoitteiden kannalta ristiriitaisena ratkaisuna, jota sittemmin korjattiin uuden toiminnanjohtajan toimesta.

Ensimmäisessä vaiheessa tavoitteet ja todellisuus olivat ilmeisessä ristiriidassa ja kokeilun omaleimaisuus oikeastaan pelkän palkkausjärjestelyn varassa. Työttömyyden syynä ovat usein myös yksilölliset valinnat, jota sosiaaliturva ja Paltamon kokeilun tapauksessa "työpalkka" saattavat vahvistaa. Työvoimatalolle jumiutumisen tai "lukkiutumisen" (kts. Hämäläinen ym. tässä teoksessa) näkökulmasta kannustinlisillä ryyditettyä työpalkkaa voitaisiin tulkita soviteltuna päivärahana tai laajennettuna sosiaaliturvana. Palkka on määrittynyt ensi sijassa aikaisemmin saadun sosiaaliturvan ja toissijaisesti työtehtävien myötä. Palkkausjärjestelmä synnyttikin kritiikkiä, koska samoista töistä sai erisuuruista palkkaa, toki osin eripituisten työaikojen seurauksena. Kokeilussa kehitelty palkkausjärjestelmä oli kiinnostava yritys työn ja sosiaaliturvan yhdistämisestä. Se osoitti, taas kerran, tehtävän vaikeuden, eikä sitä sellaisenaan voi pitää läpimurtona.

Tuloloukussa, siis tilanteessa, jossa veronalaiset kokonaisansiot vähenisivät, ei näin ollen ollut juuri kukaan. Joissakin tapauksissa sillä saattoi olla vaikutusta kotitalouden muiden jäsenten saamaan toimeentulotukeen. Joissakin tapauksissa työllistetyt hakivat lisäksi toimeentulotukea ja asumistukea. Ero työpalkan ja aikaisemman sosiaaliturvan tasojen välillä oli kuitenkin usein melko pieni, joten työpalkan kannustinvaikutus oli ilmeisesti melko vähäinen. Tämä saattoi osaltaan heijastua halukkuuteen lähteä esimerkiksi työnantajapakettien avulla tarjottuihin töihin. Niihin tehty 200 euron korotus työmatkakulujen ym. kompensoimiseksikaan ei lisännyt pakettien käyttöä. Lisäksi työ

avoimilla työmarkkinoilla vaatii useimmiten matkustamista Kajaaniin ja oman auton käyttöä. Ohjaavan työn lisän käyttö oli etenkin vuosina 2009–2012 epäjohdonmukaisena, eikä siten toiminut selkeänä kannustimena, pikemmin aika ajoin jopa sitä vähentävänä. Mielekkään työn ja palkan osalta työllistettyjen mielipiteet vaihtelivat voimakkaastikin. Sen sijaan sosiaalisten suhteiden merkitys oli selvästi miltei kaikille tärkeä. Lisäksi neljän vuoden työrupeama vastaa monelle pitkäaikais- ja toistuvaistyöttömälle vakaata työsuhdetta.

Kokeilun kannalta tärkeä tekijä eli uusien, oikeiden työpaikkojen syntyminen jäi pitkälti toteutumatta. Tämä selittyy osin yleisesti huonosta suhdannetilanteesta. Työvoimatalon työpalkan voidaan katsoa lisänsä ainakin teoriassa työvoiman tarjontaa pieniin työkeikkoihin. Vastaavasti työnantajapakettien voidaan katsoa alentaneen työn hintaa työllistettävien osalta merkittävästikin Paltamossa ja sen lähiseudulla, mutta niiden käyttö jäi monista syistä johtuen vähäiseksi.

Paltamon Työtä kaikille kokeilua voidaan arvioida myös vastikkeellisen sosiaaliturvan käytännöllisenä kokeiluna. Etenkin alkuvaiheessa TE-toimiston tulkinta oli melko yksiselitteinen, joka tarkoitti käytännössä sitä, että kokeiluun oli pakko osallistua. Tulkinnoissa on hankkeen edetessä ollut enemmän neuvotteluvaraa. Kannustinlisät, palkkatulon veronalaisuus ja eläkkeen karttumisen erottavat sen kuitenkin tavanomaisesta sosiaaliturvasta. Tältä osin kokeilun kokemuksia voi pitää vaihtoehtona pelkistetylle "vastikkeelliselle sosiaaliturvalle".

Hyvän työllisyystilanteen aikana 1990-luvun alussa sosiaaliturvan kannustinongelmia ei pidetty merkittävänä ongelmana, sillä työvoimalle riitti kysyntää. Työvoiman tarjontalähtöinen työllisyyspolitiikka vahvistui laman jälkeen. Paltamon Työtä Kaikille -kokeilua voi jopa pitää työvoiman kysyntä- ja tarjontapolitiikkaa painottavien lähestymistapojen yhdistelmänä, jossa työvoiman kysyntää lisättiin, palkkatason jäädessä alle tavanomaisten markkinahintojen. Kokeilussa toteutettu työpalkan määrittäminen ei taannut kaikille riittävää toimeentuloa.

## Lähteet

- Antila, Juha 2006: Työn mielekkyydestä ja mieltämyydestä. Työpoliittinen tutkimus 305/2006.
- Geldof, Dirk 1999: New activation policies: promises and risks. In: Linking Welfare and Work, 13–26. European Foundation. <http://www.eurofound.europa.eu/publications/1998/53/en/1/ef9853en.pdf>
- Hannikainen-Ingman, Katri – Hiilamo Heikki – Honkanen Pertti – Kuivalainen Susan – Moisio Pasi 2012: Perus- ja vähimmäisturvan yleisyys ja päällekkäisyys 2000–2009. Kelan nettityöpapereita 33/2012.
- Heinonen, Hanna-Mari 2010: Asumismenojen huomioon ottaminen toimeentulouessa ja yleinen toimeentulotukitilanne kunnissa ja kuntayhtymissä syksyllä 2009. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 73/2010. Kelan tutkimusosasto.
- Hiilamo, Heikki 2003: Työ kannustaa enemmän kuin laskelmat osoittavat. Yhteiskuntapolitiikka 68 (2003):1.
- Hiilamo, Heikki – Hytti, Helka – Takala, Pentti 2005: Työkäiset toimeentuloturvan vähimmäisetuuksien saajina. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 42/2005. Kelan tutkimusosasto.
- Honkanen, Pertti 2010: Asumiskustannukset toimeentulouessa. Sosiaali- ja terveysturvan selosteita 72/2010. Kelan tutkimusosasto.

- Huotari, Anne 2013: Tieto tutkimushankkeen ohjausryhmässä 28.5.2013.
- Julkunen, Raija 2013: Aktiivintipolitiikka hyvinvointivaltion paradigman muutoksena. Teoksessa: Vappu Karjalainen – Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Kelan asumistukitilat 2006–2012.
- Keskitalo, Elsa ja Karjalainen, Vappu 2013: Mitä on aktiivointi ja aktiivipolitiikka? Teoksessa: Vappu Karjalainen – Elsa Keskitalo (toim.): Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Mustonen, Tarja 2012: Haastattelu 22.5.2013.
- Parpo, Antti 2003: Toimeentulotuki ja työntönnön kannustavuus. Yhteiskuntapolitiikka 68 (2003):3.
- Pitkäaikaistyöttömyyden hoitamisesta työvoimavarojen turvaamiseen. Rakennetyöttömyyttä koskevat kehittämislinjaukset. Maaliskuu 2011. [http://www.tem.fi/files/295817/liite\\_nykytilan\\_kuvaus.pdf](http://www.tem.fi/files/295817/liite_nykytilan_kuvaus.pdf).
- Soininvaara, Osmo ja Juhana Vartiainen 2013: Lisää matalapalkkatyötä. Teoksessa Matalapalkkatyö Suomessa. Valtioneuvoston kanslian raporttisarja. 1/2013.
- Tilastot Suomen työttömyysturvasta 2006–2011. Vakuutusvalvontavirasto ja Kansaneläkelaitos.
- THL 2011: Perusturvan riittävyuden arviointiraportti. THL. Avauksia 4/2011
- Toimeentulotuen ennakkotilat 2006–2008. Stakes.
- Toimeentulotuen menot 2009–2012. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Toimeentulotuen myöntämisen ohjeet Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymässä (17.6.2013). [http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads\\_files/Perhepalvelut/Toimeentulotuki/Ohjeet/Toimeentulotuen\\_myontamisen\\_ohjeet.pdf](http://maakunta.kainuu.fi/general/Uploads_files/Perhepalvelut/Toimeentulotuki/Ohjeet/Toimeentulotuen_myontamisen_ohjeet.pdf).
- Verohallinto 2013. Veronsaajientiedot. <http://veronsaajat.vero.fi/fi-fi/raportti/Sivut/Mak-suunpano.aspx> (3.10.2013)
- Viitamäki, Heikki ja Laitila, Jussi (2009): Työnteon taloudelliset kannustimet. Teoksessa: Essi Eerola – Seppo Kari – Jaakko Pehkonen (toim.): Verotuksen ja sosiaaliturvan uudistaminen – miksi ja mihin suuntaan? Julkaisut 54. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

## 8 Työtä Kaikille -kokeilun taloudelliset vaikutukset

*Kari Hämäläinen, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT & Ulla Hämäläinen, Kelan tutkimusosasto/VATT & Antti Moisio, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT*

Paltamon täystyöllisyyskokeilun syntyhetkistä lähtien mallin todelliset kustannukset ovat herättäneet suurta mielenkiintoa. Mallin liittyvissä odotuksissa sen on vuoroin nähty joko rahoittavan itse itsensä tai olevan aivan liian kallis. Mielipiteiden esittäminen on helppoa, mutta oikean vastauksen löytäminen on vaikeaa. Paltamon kehitykselle tarvitaan uskottava verrokki, jonka tehtävä on kuvata sitä, mitä Paltamossa olisi tapahtunut ilman nyt toteutettua kokeilua. Verrokin muodostamiseen on tässä osaraportissa käytetty ns. synteettisen kontrolliyksikön menetelmää.

Arvioinnin kohde on laaja-alainen ja pitkäkö työllistämiskokeilu, joten julkistaloudellisia seuraamuksia on runsaasti. Esitämme Työtä Kaikille -kokeilun vaikutukset eri sosiaaliturvamenoihin, aktiivisen työvoimapolitiikan kustannuksiin, sairauspäivärahaan, lääkekorvauksiin, erilaisiin verotuloihin, yritysten sosiaalivakuutusmaksuihin sekä yksityisen sektorin työpaikoihin. Valtaosa raportissamme arvioiduista vaikutuksista koskee lyhyttä, kokeiluvuosille 2009–2012 sijoittuvaa aikaväliä. Pidemmällä aikavälillä syntyvät mahdolliset hyvinvointi- ja terveysvaikutukset jäävät väistämättä tarkastelumme ulkopuolelle. Tuloksemme tarjoavat kuitenkin tarvittavan mittaluokan näille pidemmän aikavälin kustannusvaikutuksille, mikäli kokeilun tavoitteeksi asetettaisiin pitkän aikavälin kustannusneutraalisuus. Lyhyellä aikavälillä tuloksemme kertovat sen lisäpanostuksen, jota tarvitaan muuttamaan työttömien nykymallin mukainen palvelutarjonta Paltamon mallin mukaiseksi. Analyysimme perusteella eri reittejä pitkin julkistalouteen palautui kaksikolmasosaa Paltamon mallin kokonaisrahoituksesta.

### 8.1 Johdanto

Tehtävänämmä on Paltamo-mallin taloudellisten vaikutusten arviointi. Näin kattavalla työllistämismallilla on moninaiset vaikutukset niin yksilöiden, perheiden, kunnan, kuntayhtymän kuin valtionkin kohdalla. Näkökulmasta riippumatta vaikuttavuustutkimuksen perimmäinen haaste on erottaa varsinaiset työllistämiskokeilun aiheuttamat muutokset kaikista muista toimintaympäristössä tapahtuvista muutoksista. Tehtävä ei ole kovin suoraviivainen. Kokeilun alkuun osuneen finanssikriisin sekä sitä seuranneen hitaan kasvun ja kasvavan työttömyyden oloissa vähänkään luotettavampi vaikutta-



vuusarvio ei voi pohjautua yksinkertaiseen Paltamo ennen – Paltamo nyt asetelmaan. Paltamo tuskin olisi säilynyt talouden käänneiden ulkopuolella ilman työllisyyskokeilua, joten arvioinnissa on pyrittävä selvittämään, mitä kunnassa olisi tapahtunut, jos mallia ei olisikaan koskaan toteutettu. Kokonaisvaltaisen arvion luomista hankaloittaa entisestään se, että vain osa laajamittaisen työllistämismallin vaikutuksista on suoria ja lyhyellä aikavälillä todennettavia.

Tämä osatutkimus keskittyy julkisen sektorin eri toimijoiden – valtio, Kela, Paltamon kunta – taloudellisiin hyötyihin ja kustannuksiin siinä määrin kuin ne syntyvät kokeilun ensimmäisten kolmen–neljän vuoden aikana. Miksi Paltamo-mallia kannattaa arvioida erikseen julkisen sektorin näkökulmasta? Kokeilu mahdollistaa harppauksen yksinkertaisista laskennallisista harjoituksista kohti todellista vaikuttavuustutkimusta arvioitaessa työttömien lisääntyneen aktivoinnin ja parantuneen palvelutarjonnan todellisia kustannuksia. Saatuja tuloksia voidaan tulkita kahta kautta. Yhtäältä ne antavat laajamittaisen työllistämiskokeilun todellisen hintalapun ja auttavat tätä kautta suhteuttamaan mallin julkistaloudelliset kustannukset muualla loppuraportissa esiin tuotuihin yksilötason hyötyihin. Toisaalta tämän osaraportin tulokset mahdollistavat jatkopohdinnat siitä, millaisia terveys- ja sosiaalipoliittisten hyötyjen pitäisi olla, että julkisen sektorin kasvanut panostus työttömyyden hoitoon itse asiassa lopulta pienentäisi julkisen sektorin menoja.

Julkisen sektorin – kunnan ja valtion – kannalta melko välittömiin suoriin vaikutuksiin kuuluvat mm. työttömyysturvan, asumistuen ja toimeentulotuen kautta syntyvien etuusmenojen pieneminen tai jopa mahdollinen poistuminen Paltamon kunnan asukkaiden osalta. Pidemmän aikavälin arvioissa alkavat painottua Paltamo-mallin vaikutukset kunnan asukkaisiin; heidän työuraansa, terveyteensä ja yleisemmin hyvinvointiin. Paltamo-mallin yksi keskeinen tavoite onkin ollut vaikuttaa – ei vain perinteisellä tavalla työllistymiseen – vaan yleisemmin henkilöiden fyysiseen ja psyykkiseen hyvinvointiin ja tätä kautta työllistymisen edellytyksiin. Kuntatasolla hankkeen toivotaan pienentävän myös sosiaali- ja terveysmenoja ja kasvattavan kunnan verotuloja, mikä auttaa kattamaan Paltamon kokeilun toteuttavan Työvoimatalon ylläpitämisestä syntyviä kuluja.

Kattavammassa arvioinnissa on suorien vaikutusten lisäksi huomioitava työllistämiskokeilun synnyttämät epäsuorat vaikutukset. Laajamittainen interventio vaikuttaa myös kohderyhmän ulkopuolella ja asioihin, joita ei suunnitteluvaiheessa välttämättä ole osattu huomioida. Epäsuorat vaikutukset voivat olla mallin kannalta toivottuja, mikäli ne liittyvät parantuneeseen terveyteen, kasvaneeseen kulutukseen tai lisääntyneisiin verokertymiin. Ei-toivottuja epäsuoria vaikutuksia saattaa puolestaan syntyä, mikäli laajamittainen palkkatuettu aktivointi vaikuttaa kielteisesti yksityisen sektorin työllistämismahdollisuuksiin. Tässä osaraportissa pystymme huomioimaan vain osan mahdollisista epäsuorista vaikutuksista. Osaa voidaan spekuloida muualla loppuraportissa esitettyjen tutkimustulosten pohjalta. Kaiken kattavan kokonaisarvion esittäminen pidemmän aikavälin epävarmoista ja toisiaan mahdollisesti kumoavista vaikutuksista on kuitenkin vielä tällä hetkellä mahdotonta.

Tämä osaraportti jatkuu seuraavasti. Seuraavassa luvussa keskustelemme, mitä taloudellisten vaikutusten arviointi ylipäätään voisi tarkoittaa ja mitä nämä taloudelliset vaikutukset saattaisivat olla Paltamon Työtä Kaikille -kokeilussa. Lukuun 8.3 olemme koonneet keskeisimmät arviointikehikon antamat tutkimustulokset. Näiden lukujen taustoja valaistaan askel askeleelta luvussa 8.4. Viimeisessä luvussa esitämme yhteenvedon Paltamon mallista taloustieteen näkökulmasta sekä osaraporttiin tuotetuista tuloksista.

## 8.2 Taloudelliset vaikutukset ja niiden arviointi

Moderni taloustieteellinen arviointitutkimus lähestyy aktiivintipolitiikkaa yleensä yksilön näkökulmasta. Taustalla ovat käsitykset julkisen sektorin mahdollisuuksista korjata markkinoiden epätäydellisyyksiä, sosiaaliturvajärjestelmien tasapainoilu toimeentulotavoitteen ja kannustinongelmien välillä, yksilöiden mahdollisuudet ja tarpeet tehdä erilaisia valintoja sekä työmarkkinoiden institutionaaliset puitteet. Tyypillinen vaikuttavuusarviointi perustuu yksilötason tutkimusaineistoihin, joissa julkisen vallan politiikkatoimenpide kohdentuu tarkasti määriteltyyn ryhmään henkilöitä vieläpä siten, että heille on muodostettavissa vastaava verrokkiryhmä henkilöistä, jotka eivät altistu politiikkatoimenpiteelle. Vaikuttavuusarvio saadaan vertaamalla politiikkatoimelle altistuneessa ryhmässä havaittavaa kehitystä verrokkiryhmän kehitykseen. Vaikuttavuusarvion luotettavuus riippuu olennaisesti siitä, miten eksogeenisesti eli ulkopäin annettuna politiikkamuutos kohdentuu henkilöihin. Vaikuttavuustutkimuksen ihannetapauksessa ryhmät jaettaisiin satunnaistamalla (arpomalla), jolloin kenelläkään ei olisi mahdollisuutta valita kuka politiikkatoimenpiteelle viimekädessä altistuu. Mitä suuremmaksi kasvaa eri toimijoiden mahdollisuus vaikuttaa osallistumispäätökseen sitä suuremmaksi kasvaa myös vaikuttavuusarvion epävarmuus. Arvioinnin kohde (tulema) riippuu olennaisesti politiikkatoimenpiteen luonteesta ja sen tavoitteista. Mahdollisia arviointikriteerejä ovat muutokset erilaisissa yksilön hyvinvointia kuvastavissa tekijöissä, kuten työllisyydessä, työttömyydessä, sosiaaliturvan tarpeessa, köyhyydessä, lääkkeiden käytössä, rikollisuudessa jne.

Käsillä oleva Paltamo-mallin taloudellisia vaikutuksia tarkasteleva osatutkimus lähestyy kuitenkin vaikuttavuusarviointia kovin toisenlaisesta näkökulmasta, sillä kokonaishankkeen muut osatutkimukset käsittelevät omilla menetelmillään yksilötason tietoja. Kokonaiskuvan täydentämiseksi tutkimusryhmällemme asetettiin ensisijaiseksi tavoitteeksi tarkastella julkistalouden rahavirtoja koskevia kysymyksiä. Tutkimuksen edetessä tuli yhä selvemmäksi se, että vastataksemme annettuun kysymyksenasetteluun käsillä olevan osatutkimuksen on keskityttävä aggregaattitason tarkasteluihin.

Perimmäinen arviointiongelma pysyy samana kuntatason tarkasteluun siirryttäessä. Paltamon työllistämiskokeilun vaikuttavuuden selvittäminen vaatii yhä käsitystä siitä, mitä Paltamon kunnassa olisi tapahtunut ilman kokeilua. Tehtävä on kuitenkin yksilötason arviointia haastavampi. Yksilötason tarkasteluissa verrataan ryhmien kes-

kiarvoja keskenään, mikä tasoittaa yksittäisten havaintojen välisiä eroja. Kuntakohtaisessa kokeilussa todelliset vaikutukset sekoittuvat helposti muihin alueiden välillä valitsemiin eroihin ja niitä synnyttäviin tekijöihin.

Vaikuttavuusarvion pohjaksi tarvitaan vertailualue, johon kokeilu ei ole vaikuttanut ja jonka kehitys olisi vastannut Paltamon kehitystä ilman työllistämiskokeilua. Yleisesti tämänkaltaisissa arvioinneissa käytettyjä vertailukohtia ovat yksittäiset kunnat, koko Suomen keskiarvo tai pelkkä kokeilukunnan historiallinen kehitys. Jokainen näistä vaihtoehtoista on lähtökohtaisesti ongelmallinen. Yksittäistä vertailukuntaa vastaan puhuu kaksikin asiaa. Ensinnäkin yhtä Paltamo suoraan vastaavaa kuntaa ei valitettavasti ole olemassa ja toiseksi satunnaisten kuntakohtaisten häiriöiden riski kasvaisi vertailun perustuessa yksittäiseen kuntaan. Koko Suomen keskiarvossa heijastuvat puolestaan voimakkaimmin suurimmissa kasvukeskuksissa tapahtuvat muutokset, mikä tarjoaa huonon vertailukohtaan Paltamon kehitykselle. Paltamon kunnan oman historiallisen kehityksen käytön vertailukohtana tekee mahdottomaksi kokeilun alkuhetkellä Suomeen rantautunut finanssikriisi, jonka vaikutuksia ei kyetä puhdistamaan ennen–jälkeen -vertailuilla. Finanssikriisistä johtuen Paltamo ei olisi vuoden 2008 Paltamo, vaikka kokeilua ei olisikaan toteutettu.

Näistä syistä johtuen päädyimme hyödyntämään useita eri kuntia optimaalisesti painottaen luotua ns. synteettistä vertailukuntaa. Vertailevaan tapaustutkimukseen kyseinen menetelmä on ensimmäisen kerran esitetty 2000-luvun alussa Abadien ja Gardeazabalin (2003) artikkelissa. Sitten menetelmää on sovellettu mm. konfliktitutkimukseen, luonnonmullistusten taloudellisiin vaikutuksiin sekä lainsäädännön muutosten vaikutuksiin mm. tupakka- ja patenttilainsäädännössä. Käytännössä menetelmä toimii niin, että Paltamolle luodaan keinotekoinen vertailukunta. Tämä tapahtuu painottamalla muiden Suomen kuntien historiatietoja niin, että saadaan aikaan kiinnostuksen kohteena olevasta ilmiöstä mahdollisimman likeisesti Paltamon historiallista kehitystä muistuttava yksikkö. Aiempien tutkimusten perusteella menetelmä sopii hyvin tapaustutkimuksen asetelmiin, joissa politiikkamuutos tapahtuu yhdellä alueella ja jossa verrokkiasetelman löytäminen ei muutoin ole kovin yksinkertaista (Abadie, ym., 2010).

Aluetason vertailuasetelman ongelmallisuuden lisäksi oman haasteensa muodostaa Paltamon työllistämishankkeen kokonaisvaltaisuus. Työllistämiskokeilun suorat kustannukset ovat suhteellisen hyvin hallittavissa. Käytännössä ne löytyvät Paltamon työvoimayhdistyksen tilinpäätösasiakirjoista. Ongelma syntyy siitä, että työllisyyskokeilu vaikuttaa sekä suoraan että epäsuorasti kuntaan ja sen asukkaisiin. Lisäksi osa vaikutuksista ilmenee välittömästi ja osa vaikutuksista vasta vuosien kuluttua. Välittömästi nähtäviä julkistaloudellisia vaikutuksia ovat esimerkiksi muutokset erilaisissa työttömyyteen liittyvissä sosiaalietuuksissa ja työvoimahallinnon tarjoamissa toimenpiteissä. Pidempää aikaväliä vaikutusten ilmenemiselle saatetaan puolestaan tarvita esimerkiksi joidenkin väestön terveydentilaan liittyvien muutosten havaitsemiseksi. Kokonaisvaltaisen kokeilun erinäiset taloudellisia vaikutuksia mahdollisesti synnyttävät muutokset ja niiden oletettavat ilmenemisajankohdat on koottu taulukkoon 1.

**Taulukko 1. Paltamo-mallin mahdollisia vaikutuksia julkisen sektorin näkökulmasta.**

	Lyhyt aikaväli	Pitkä aikaväli
Suora	<ul style="list-style-type: none"> <li>• työttömyysturvamenot                             <ul style="list-style-type: none"> <li>o Kela ja työttömyyskassat</li> </ul> </li> <li>• yleisen asumistuen menot</li> <li>• kunnan toimeentulotukimenot</li> <li>• aktiivisen työvoimapolitiikan menot</li> <li>• kunnan työttömyyden hoitomenot</li> <li>• kunnan verotulot</li> <li>• valtion verotulot</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• samoja vaikutuksia pitkällä aikavälillä</li> </ul>
Epä-suora	<ul style="list-style-type: none"> <li>• terveysvaikutukset                             <ul style="list-style-type: none"> <li>o julkisen sektorin terveystukimenot</li> <li>o Kelan sairausvakuutuskorvaukset</li> </ul> </li> <li>• arvonnalisäverot</li> <li>• väestön määrä</li> <li>• päivähoidot</li> <li>• valtionosuusjärjestelmä</li> <li>• vuotovaikutukset</li> <li>• yksityisen sektorin työllisyys                             <ul style="list-style-type: none"> <li>o muut vuoto/ syrjäyttämisaikutukset</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yksilöiden hyvinvoinnin / terveyden lisäys</li> <li>• terveydenhuoltomenot alemmat, päihdehuollon menot alemmat jne</li> <li>• työllisyyden muutos</li> <li>• kulutuksen lisäys</li> </ul>

### 8.3 Mallin kustannukset ja toteutuneet julkis-taloudelliset hyödyt ja haitat

Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun pääasiallinen rahoitus on tullut valtiolta. Alun perin vuosille 2009–2012 sisällytettiin Kainuun kehittämisrahaan valtion budjetissa 18,8 miljoonan euron siivu Paltamon kokeilulle. Toiminnan alkuvuosina mallin toteutuneet kustannukset olivat kuitenkin pienemmät kuin valtion talousarvioesityksen mahdollistama enimmäisrahoitus (ks. taulukko 2). Kainuun kehittämisrahan ja kuntayhtymän budjettivarojen toteutunut käyttö on ollut yhteensä neljässä vuodessa 13,8 miljoonaa euroa. Vuoden 2013 jatkorahoitus mallille toteutuukin aikaisemmilta vuosilta säästynein siirtomäärärahoihin. Tässä tutkimuksessa emme tarkastele Paltamo-mallin toimintaa vuodelta 2013, sillä lukuisia julkisia lähteitä, tilinpäätös- ja rekisteritietoja hyödyntäessä kesken vuoden tapahtuva arviointi on mahdotonta.

Paltamon Työvoimayhdistys työllistää Työvoimataloon Paltamon työttömiä normaalein työsuhte-ehdoin. Suurin osa toiminnan kustannuksista on henkilöstökuluja, käytännössä palkkoja. Toiminnan suorina kustannuksina arvioitaessa on huomattava, että käytännössä Työvoimatalo maksaa palkan sivukuluina työnantajan eläkemaksut (TyEL-maksut), sosiaaliturvamaksut, työttömyysvakuutusmaksut jne. Näiden maksujen huomioiminen työnantajan osalta tullaan tekemään arviointikehikon valtion veronalaisten tulojen kautta. Työnantajan osalta olemme yksinkertaistaneet tarkastelua

**Taulukko 2. Paltamo-mallin toteutunut rahoitus tilinpäätöstietojen mukaan 2009–2012, euroa.**

	2009	2010	2011	2012	Yhteensä 2009–2012
<b>Kainuun kehittämisraha valtion budjetissa</b>	<b>2,45 milj.</b>	<b>7,13 milj.</b>	<b>5,14 milj.</b>	<b>4,12 milj.</b>	<b>18,84 milj.</b>
Kainuun kehittämisrahan toteutunut käyttö	1 520 751	3 297 246	3 876 204	4 490 972	13 185 174
Kuntayhtymän budjettivarojen toteutunut käyttö	86 941	101 875	119 237	317 918	625 971
<b>Toteutunut ulkoisen rahoituksen käyttö, yhteensä</b>	<b>1 607 693</b>	<b>3 399 120</b>	<b>3 995 441</b>	<b>4 808 890</b>	<b>13 811 144</b>
Työvoimayhdistyksen maksamat henkilöstösivukulut	- 211 402	- 475 669	- 622 829	- 819 195	- 2 129 095
<b>Toiminnan suorat kustannukset</b>	<b>1 396 291</b>	<b>2 923 451</b>	<b>3 372 612</b>	<b>3 989 695</b>	<b>11 682 049</b>

Lähde: Valtion talousarvioesitykset 2009–2012 ja Paltamon Työvoimayhdistyksen tilinpäätöstiedot 2009–2012

vähentämällä suoraan hankkeen toteutuneista kustannuksista toteutuneet henkilöstösivukulut.<sup>1</sup> Näin laskien voimme ajatella, että Paltamon kokeilun toteutuneet kustannukset ovat olleet noin 11,8 miljoonaa euroa. Tätä summaa voimme peilata mallin kustannussäästöihin, tuottoihin ja lisäkustannuksiin.

Tutkimushankkeessa havaittuja työllisyyskokeilun suoria ja epäsuoria taloudellisia vaikutuksia on koottu taulukkoon 3. Tulokset perustuvat pääosin Paltamolle lasketun synteettisen verrokkikunnan ja Paltamossa havaitun kehityksen erotukseen. Yksityiskohtaisemmissa tarkasteluissa luvussa 8.4 avaamme yksitellen näiden lukujen taustalla olevia laskelmia. Pääosa tuloksistamme on luokiteltavissa taulukossa 1 esitetyn tyypittelyn mukaan suoriksi tai epäsuoriksi lyhen aikavälin vaikutuksiksi. Lyhyen – puhumattakaan pitkän aikavälin vaikutuksista – yksilöiden terveyteen ja hyvinvointiin taulukko ei kerro, sillä käytössämme ei tätä kirjoittaessa ole muiden osahankkeiden arvioita yksilötason tulemista. Paltamo-kokeilun ns. kokonaistaloudellisia vaikutuksia voidaan arvioida vasta, kun tiedetään millainen vaikutus hankkeella on pidemmällä aikavälillä yksilöihin ja sitä kautta vaikkapa julkisen sektorin kustannuksiin ja tuottoihin.

Neljässä vuodessa Paltamo-mallin tilastollisesti merkitsevät kustannussäästöt ja tuotot julkiselle sektorille olivat noin 7,9 miljoonaa euroa (ks. yhteenvedo taulukossa 3). Tämä laskelma huomioi työttömyyden hoitoon käytetyn sosiaaliturvan ja aktivoimien pienenemisen, viimesijaisten sosiaaliturvamenojen (asumistuki ja toimeentulotuki) säästöt sekä Työvoimatalon toteutuneet myyntituotot. Sen sijaan odotukset

<sup>1</sup> Toinen tapa olisi ollut viedä ko. maksut mallin säästöjen ja tuottojen puolelle, sillä ko. rahavirrat siirtyvät lopulta lakisääteistä sosiaaliturvaa maksaville tahoille, joista osa on julkiseen hallintoon kuuluvia, osa julkisoikeudellisia ja osa yksityisiin työeläkevakuutusyhtiöihin, joiden toiminta on kuitenkin julkisesti säädeltyä. Työnantajan sivukuluista eläkevakuuttamiseen käytetyt TyEL-maksut ovat suurin erä (n. 80 prosenttia kaikista maksetuista sivukuluista).

verotulojen kasvusta jäivät pitkälti realisoitumatta, mikä johtuu mallissa maksettavasta alhaisesta palkkatasosta ja palkkoihin tehtävistä vähennyksistä valtion ja kuntien verotuksessa. Paltamo-mallin kaltaiset kokeilut voivat matkaansaattaa myös vaikutuksia, jotka ovat odottamattomia ja osin ei-toivottuja. Eräs potentiaalisesti haitallinen työvoimapolitiikan toimenpiteen seuraus voi olla, että tuettu toiminta syrjäyttää alueella muutoin syntyvää/tehtävää työtä, mikä osaltaan pienentää mallin positiivisia vaikutuksia. Paltamon kokeilun potentiaalista syrjäyttämisaikutusta on arvioitu vuosilta 2009 ja 2010, sillä kirjoittamishetkellä Tilastokeskus ei ole vielä julkaissut tarvittavaa aineistoa vuoden 2011 ja 2012 tilanteesta.

Yhteenvetotaulukossa 3 tulokset, jotka eivät ole tilastollisesti merkitseviä on merkitty harmaalla. Tällaisia ei-merkitseviä piste-estimaatteja on erityisesti verotuottojen kohdalla, syrjäyttämisaikutuksen arvioissa ja Kelan maksamien sairauspäivärahojen ja lääkekorvausten kohdalla. Mikäli nämä ei-merkitsevätkin tulokset huomioidaan mallin julkistaloudellisten vaikutusten laskelmissa, Paltamon kokeilun kustannussäästöt ja tuotot valtiolle ovat olleet yhteensä noin 8,1 miljoonaa euroa ilman tietoa vuoden 2012 verotuksesta ja vuosien 2011 ja 2012 syrjäyttämisaikutusta. Ero tilastollisesti merkit-

**Taulukko 3. Paltamon kokeilun kustannussäästöt ja verotulojen ja maksujen kertymä, euroa.**

	2009	2010	2011	2012
<b>Kustannussäästöt</b>				
Kelan työttömyysturva	101 000	545 000	535 000	731 000
Ansiosidonnainen	430 000	942 000	1 103 000	1 333 000
Asumistuki	26 000	93 000	81 000	85 000
Toimeentulotuki	-43 000	18 000	49 000	106 000
Aktiivinen työvoimapolitiikka	168 000	332 000	375 000	326 000
Sairauspäiväraha	-83 000	-136 000	-136 000	-162 000
Lääkekorvaukset	37 000	-24 000	-67 000	-21 000
<b>Verotulojen kasvu</b>				
Valtion verotulot	57 000	85 000	36 000	..
Kunnan verotulot	233 000	319 000	146 000	..
Välillinen verotus	179 000	195 000	53 000	..
Kirkollisvero	15 000	23 000	11 000	..
Yritysten sosiaalivakuutusmaksut (syrjäyttämisaikutus)	-249 000	-445 000	..	..
Työvoimatalon myyntituotot	124 000	200 000	217 000	220 000
<b>Tilastollisesti merkitsevät kustannussäästöt ja tuotot</b>	<b>823 000</b>	<b>2 112 000</b>	<b>2 311 000</b>	<b>2 639 000</b>
Piste-estimaattien summa, ei-merkitsevät mukana	995 000	2 147 000	2 354 000	2 618 000

Harmaalla tekstillä merkityt tulokset eivät ole tilastollisesti merkitseviä. Taulukon plusmerkkiset havainnot kuvaavat julkisen sektorin kustannussäästöjä tai kasvaneita tuottoja. Vastaavasti miinusmerkkiset kuvaavat kustannusten nousua tai saamatta jääneitä tuottoja.

sevien erien summaan ei ole valtaisan suuri, johtuen osin siitä, että ei-merkitsevissä tuloksissa on sekä kustannusten lisäyksiä että kustannussäästöjä.

Tulosten perusteella turvallisin arvio on ajatella, että Paltamon kokeilun tuottamat eri julkisen sektorin toimijoiden kustannussäästöt ja tuotot ovat yhteensä 7,9 miljoonaa euroa vuosina 2009–2012. Työtä Kaikille -kokeilu maksoi täten takaisin yhteiskunnan eri toimijoille yli 60 prosenttia siihen sijoitetusta rahoituksesta. Tulosta voidaan tulkita kahdella tavalla. Ensinnäkin se antaa suuruusluokan pidemmän aikavälin hyvinvointi- ja terveysvaikutusten kautta tarvittaville kustannussäästöille, mikäli mallilla tavoitellaan pitkän aikavälin kustannusneutraaliutta. Toiseksi, lyhyellä aikavälillä tulokset kertovat sen panostuksen, jota tarvitaan lisäämään työttömien nykymallin mukainen aktivointi ja palvelutarjonta Paltamon mallin mukaiseksi.

## 8.4 Mallin yksityiskohtaiset vaikutukset

### 8.4.1 Sosiaalietuudet

Paltamon kokeilun keskeinen ajatus ja motivaattori on ollut havainto siitä, että passiiviseen työttömyyden hoitoon käytetään vuositasolla suuria summia rahaa korkean työttömyyden Kainuussa. Tämä pitää sisällään niin työttömyysturvaetuudet, koulutustuet kuin työttömyysturvaa täydentävän muun sosiaaliturvan. Suomessa perustuslaki takaa jokaiselle oikeuden perustoimeentulonturvaan tiettyjen sosiaalisten riskien toteutuessa. Työttömyyden kohdalla keskeisimmät toimeentulon lähteet ovat syyperusteiset etuudet ansiosidonnainen työttömyysturva, peruspäiväraha ja työmarkkinatuki. Erityisesti kahta jälkimmäistä eli Kelan maksamaa vähimmäismääräistä työttömyysturvaa saavien kohdalla näitä etuuksia täydentävät kuitenkin tarveharkintaiset ja koko kotitalouden huomioivat asumistuki ja kunnan maksama toimeentulotuki. Paltamo-mallin lyhyen aikavälin suorien taloudellisten vaikutusten arvioinnin kannalta olennaista on se, missä määrin työttömyysturvan ja sitä täydentävien sosiaaliturvaetuuksien menot ovat pienentyneet toimeentuloturvaetuuksien muuttuessa palkaksi.

Tässä luvussa tarkastellaan työttömille maksettavien keskeisimpien sosiaaliturvaetuuksien kehitystä Paltamossa ja sen synteettisessä verrokkikunnassa vuosina 2009–2012. Aloitamme tarkastelun syyperusteisesta työttömyysturvasta. Mittakaavan Paltamoon maksettujen työttömyysturvaetuuksien määrästä antaa taulukko 4. Taulukossa on kuvattu kaikki Kelan ja työttömyyskassojen Paltamoon maksamat työttömyysturvaetuudet yhteensä vuosina 2005–2012 ja näiden etuuksien saajien määrä kunkin vuoden lopussa. Koko tarkastelujaksolla Kelan maksamat työttömyysturvaetuudet ovat vähentyneet yhteen kolmasosaan ja ansiopäivärahat ovat puolittuneet. Kehityksestä merkittävä osa tapahtui kuitenkin jo ennen Paltamon kokeilua, mikä selittyy positiivisella suhdannetilanteella. Paltamon työttömyysturvamenojen kehitys on ollut taulukon 4 perusteella nopeasti laskeva kokeilun aikana. Tällaisen yksinkertaisen ennen – jälkeen vertailun tulos ei kuitenkaan ole luotettava arvio Paltamon kokeilun vaikutuk-

sesta työttömyysturvamenoihin, sillä ilman kokeilua Paltamon työttömyysturvamenot ja työttömyysturvan saajien määrät olisivat heikosta suhdannekehityksestä johtuen lisääntyneet tarkastelujaksolla.

Taulukossa 4 on kuvattu myös työttömyysturvaetuuksien saajien määrä Paltamossa vuoden lopun tilanteen mukaan vuosina 2005–2012.<sup>2</sup> Työttömyysturvaa sai vuoden 2005 lopussa yhteensä 372 henkilöä. Suurin osa työttömistä työnhakijoista oli oikeutettu ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Paltamon työttömistä merkittävällä osalla oli takanaan työhistoriaa ja he eivät ole ns. vaikeasti työllistettäviä. Ansiosidonnaisen saajien määrä oli kuitenkin nopeasti vähenevässä vuosina 2005–2008 eli jo ennen Paltamo-mallin käyttöönottoa. Kelan etuukseen saajien määrä oli myös hienoisessa laskussa, mutta perusturvaetuuksien saajien työmarkkina-asema on heikompi ja se reagoi hitaammin positiivisiin työmarkkinautisiin kuin ansioturvan saajien työttömyys. Paltamo-mallin käyttöönotto pudottaa nopeasti työttömyysturvan saajien määriä kaikissa ryhmissä. Erityisen voimakkaasti vähenee työmarkkinatuen saajien määrä vuosina 2009–2010. Vuoden 2012 lopussa yhteensä 110 henkilöä sai vielä työttömyysturvaa Paltamossa. Merkittävä osa heistä on ansiosidonnaisen saajia eli kohtuullisen uusia työttömiä, joilla on työhistoriaa.

Edellä esitetyn Paltamon toteutuneen historiallisen kehityksen sijaan tarkempi arvio mallin vaikutuksista saadaan vertailemalla Paltamossa kokeilun aikana havaittavaa työttömyysturvamenojen kehitystä sille muodostetun synteettisen verrokkikunnan kehitykseen vastaavana aikana. Synteettisen vertailukunnan muodostamisessa on hyödynnetty kaiken kaikkiaan 209 suomalaisen kunnan tietoja Kelan maksamasta työt-

**Taulukko 4. Paltamon kunnassa maksetut työttömyysturvaetuedet ja työttömyysturvan saajat vuoden lopussa.**

	Kelan maksamat työttömyyskorvaukset yhteensä, euroa	Ansiopäiväraha, euroa	Korvaukset yhteensä, euroa	Kelan työttömyysturvan saajat vuoden lopussa	Ansiosidonnaisen työttömyysturvan saajat vuoden lopussa
2005	1 247 195	1 957 797	3 204 992	159	213
2006	1 003 873	1 958 344	2 962 217	152	188
2007	962 431	1 690 807	2 653 238	144	173
2008	957 662	1 625 019	2 582 681	141	152
2009	757 052	1 656 126	2 413 178	67	134
2010	394 328	1 366 206	1 760 534	39	82
2011	298 731	1 050 956	1 349 687	31	80
2012	310 306	987 585	1 297 891	32	78

Lähde: Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2005–2012 ja Kelasto (vuoden 2012 ennakkotieto)

<sup>2</sup> Taulukossa ei ole mukana vuorottelukorvausta (etuus maksetaan työsuhteiselle henkilölle), kotouttamistukea (erillinen tilastointi alkoi vasta 2008) ja ennen Paltamo-mallin käynnistymistä lakkautettuja koulutusetuuksia.



tömyysturvasta ajanjaksolle 1995–2008 eli ennen Paltamo-mallin käynnistymistä<sup>3</sup>. Kuviossa 1 on mallinnettu Kelan maksamat työttömyysturvaetuudet peruspäiväraha ja työmarkkinatuki asukasta kohden.<sup>4</sup> Vaikka työmarkkinatuki eroaa peruspäivärahasta siten, että peruspäivärahan saajilla on takanaan työhistoriaa ja etuuteen ei liity samantilaista tarveharkintaa kuin työmarkkinatukeen, olemme mallintaneet Kelan maksamat työttömyysturvaetuudet yhdessä. Tämä siksi, että peruspäivärahan merkitys suomalaisessa työttömyysturvassa on nykyisin varsin vähäinen ja saajien määrä esimerkiksi Paltamossa on todella pieni<sup>5</sup>.

Kuvion 1 vasemman puoleinen paneeli kuvaa Kelan maksamien työttömyysturvaetuuksien kehityksen Paltamossa ja Paltamolle verrokiksi vuosien 1995–2008 historian valossa mallinnetun synteettisen verrokkikunnan kehityksen. Kuviosta havaitaan, että mallinnetun synteettisen verrokkikunnan kehitys vastaa erittäin hyvin Paltamon kehitystä ennen kokeilun alkua. Paltamoon maksetut Kelan työttömyysturvaetuudet (euroa/asukas) alkoivat pienentyä jo 2000-luvun alkupuolella. Käytännössä tämä tarkoitti 1990-luvun laman pitkän varjon hidasta katoamista. Kelan maksamien työttömyysturvaetuuksien laskeva trendi näyttää kuitenkin taittuneen optimaaliseen painotukseen perustuvassa verrokkikunnassa juuri kun Paltamo-malli käynnistyy. Vuosina 2009–2012 verrokkikuntiin maksetut Kelan työttömyysturvaetuudet hieman kasvoivat. Huonossa työmarkkinatilanteessa tämä olisi ollut Paltamonkin kohtalo ilman Työtä Kaikille -kokeilua.

Synteettisen verrokkikunnan ja Paltamon toteutuneen kehityksen erotuksen avulla voidaan laskea, paljonko Paltamoon olisi maksettu Kelan työttömyysetuuksia, mikäli kokeilua ei olisi toteutettu. Tulosten perusteella kokeilu on säästänyt Kelan työttömyysturvaetuuksia ensimmäisenä vuonna noin 101 000 euroa, 545 000 euroa vuonna 2010, 535 000 euroa vuonna 2011 ja 731 000 euroa vuonna 2012. Työtä Kaikille -kokeilu on siis pienentänyt Kelan Paltamoon maksamia työttömyysturvaetuuksia neljässä vuodessa yhteensä noin 1,9 miljoonaa euroa. Kuvion oikean puoleinen paneeli kuvaa mallin tilastollista merkitsevyyttä. Siinä jokaiselle tarkastelussa mukana olleelle 209 kunnalle on tehty placebo- eli lumekokeilu (ts. todellista kokeilua ei näissä kunnissa ole), jossa jokaista kuntaa verrataan ko. kunnalle optimaalisiin painoin laskettuun verrokkikun-

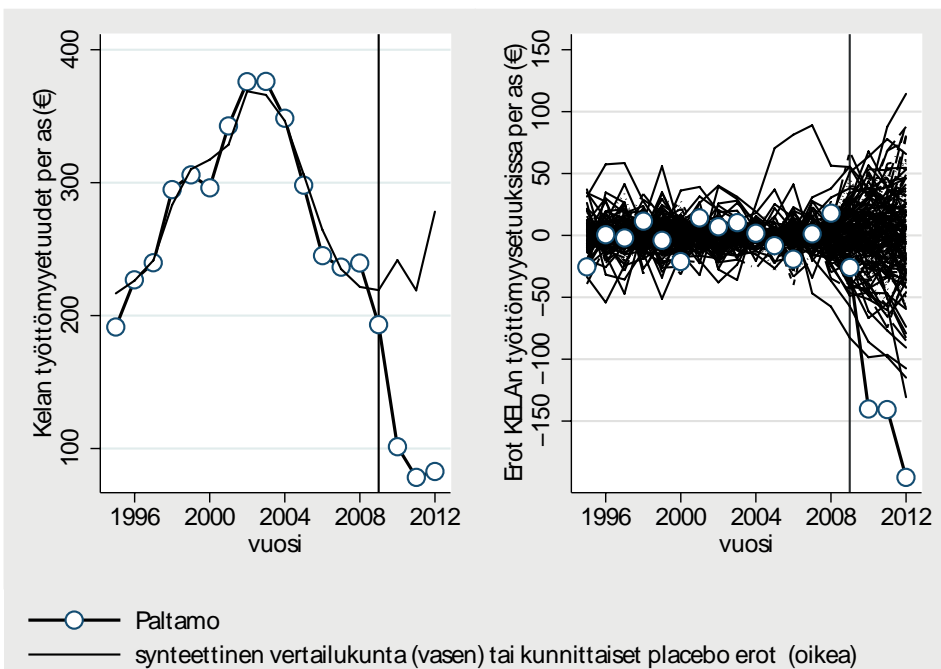
3 Synteettisen kontrolliyksikön menetelmässä hyödynnetään suomalaisten kuntien historiaa mallinnettavasta ilmiöstä ja etsitään kunnille sopivat painot, joilla synteettisen verrokkikyksikön kehitys muistuttaa mahdollisimman hyvin Paltamon historiallista kehitystä vastaavana aikana. Synteettisen verrokkikunnan muodostamisessa on hyödynnetty 209 Suomen kunnan tietoja, sillä analyysissä on poistettu yli 20 000 asukkaan kunnat, rannikon ruotsinkieliset maakunnat ja kuntaliitoskunnat. Tämä karkea etukäteisrajaus nopeuttaa synteettisen verrokkikunnan muodostamista vaikuttamatta kuitenkaan tuloksiin. Yleensä noin 5-10 kuntaa saa positiivisia painoja verrokkikuntaa muodostettaessa eli niitä koskeva informaatio on mukana synteettisen verrokkikunnan luomisessa.

4 Kaikki tässä osaraportissa esitetyt tulokset on mallinnettu siten, että tulema on euroa/asukas Paltamossa ja kunnissa joihin sitä verrataan. Näin suuruusluokaltaan toisistaan poikkeavien kuntien menoja voidaan vertailla. Kun puhumme Paltamon kokeilun kustannussäästöistä tai tuotoista vuositasona (esim. taulukossa 3 edellä koostettuna), menot ja tulot on kerrottu Paltamon asukasluvulla, jotta tuloksia voidaan verrata työllistämiskokeilun budjettiin.

5 Paltamossa vuoden 2008 lopussa 20 henkilöä ja vuoden 2012 lopussa 4 henkilöä sai peruspäivärahaa. Vastaavana aikana työmarkkinatukea saavien määrät olivat 121 ja 28 henkilöä.

taan. Kunkin kunnan ero sen omasta verrokkikunnasta on merkitty oikean puoleiseen kuvioon. Samoin kuvioon on merkitty Paltamon toteutuneen kehityksen ja Paltamolle lasketun verrokkikunnan erotus ympyröillä. Muiden kuntien mustana viivarykelmänä näkyvä tausta antaa meille käsityksen siitä, millaista normaalivaihtelua kunnissa tapahtuu ilman kokeilua. Kelan työttömyysturvaetuksien tapauksessa kuvio osoittaa, että muissa kunnissa ei normaalitilanteessa havaita yhtä suurta vaihtelua kuin Paltamossa kokeilun aikana, joten Paltamon työttömyysturvamenoissa havaittava menojen pieneneminen on seurausta mallin käyttöönotosta, joten tulosta voidaan pitää tilastollisesti merkitseväenä.

Vuonna 2006 toteutettiin työmarkkinatuen aktivointiuudistus, jossa otettiin käyttöön uusia kepejä ja porkkanoita pitkäaikaistyöttömyyden vähentämiseksi. Uudistuksessa yli 500 päivää työmarkkinatuella olleille säädettiin ns. aktiivikausi, jonka aikana työtön osallistuu tehostetusti aktiivitoimiin. Tavoitteeksi asetettiin kohderyhmän aktivointiasteen nosto 20 prosentista 30 prosenttiin. Tavoitetta edistettiin yksilötasolla siten, että aktivoinnin resursseja lisättiin ja samaan aikaan otettiin käyttöön uusia sanktioita työmarkkinatukeen. Myös kuntia kannustettiin mukaan talkoisiin. Uudistuksen myötä kunnille tuli velvollisuus osallistua pitkäaikaistyöttömien aktivoinnin kustannuksiin: aiemmin kohderyhmän työttömyysturvasta vastasi yksin valtio, mutta uudistuksen jälkeen kunnat maksavat puolet yli 500 päivää passiivisesti työttömänä olleiden työmarkkinatukimenoista. Mikäli kunta kuitenkin aktivoi pitkäaikaistyöttömän, valtio



Kuvio 1. Kelan työttömyysturvaetuudet asukasta kohden.

maksaa henkilön kaikki työttömyysturvakustannukset. Uudistuksen ajateltiin kannustavan kuntia toimimaan aktiivisesti työttömyyden hoidossa paikallisin menetelmin ja tavoittein. (ks. Hämäläinen, ym. 2009)

Paltamossa, kuten monessa muussakin Suomen kunnassa, ensimmäisen lakimuutosvuoden (vuoden 2006) työmarkkinatuen maksuosuudet olivat suuria summia. Koko maan tasolla kuntien suora työmarkkinatuen maksuosuus oli vuonna 2006 192 miljoonaa euroa (Kelan tilastointitiedostot, Kelasto). Epäsuorasti kuntien kustannukset nousivat myös siksi, että toimenpiteistä kieltäytyminen johti työmarkkinatuen lakkauttamiseen ja ainakin osa näistä henkilöistä siirtyi toimeentulotuella. Paltamon kunnalle ensimmäisen vuoden työmarkkinatuen maksuosuus oli 209 000 euroa. Mittakaavan asiaan antaa se, että kaiken kaikkiaan Paltamon kuntaan maksettiin työmarkkinatukea yhteensä 772 000 euroa vuonna 2006 (Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2006). Kunnan osuudeksi muodostui lakimuutosvuonna siis noin neljännes. Paltamon kunnan osalta kunnan työmarkkinatuen rahoitusosuus ja rahoitettava määrä pienenee huomattavasti mallin käyttöönoton seurauksena.

Edellä kuviossa 1 esitetyissä estimointituloksissa kunnan maksuosuuksia ei ole vähennetty Kelan maksamasta työttömyysturvasta vuodesta 2006 eteenpäin. On turvallisempaa lähteä estimoimaan mallin vaikutuksia aineistolla, jossa tarkastelu voidaan ulottaa pidemmälle historiassa kuin vain vuoteen 2006. Tämä pidempi ajanjakso antaa luottamusta siihen, että painorakenne saadaan luotettavasti mallinnettua. Mallin kokonaisarvioinnin kannalta ei ole merkitystä sillä huomioimmeko kunnan maksuosuuden työttömyysturvassa, sillä koko julkisen sektorin kannalta työmarkkinatuen rahoitus on nollasummapeliä. Kuitenkin mikäli olemme kiinnostuneet kysymyksestä kuka hyötyy ja kuka häviää, niin asiaa on syytä pohtia. Kunnan maksaman työmarkkinatukiosuuden huomioiminen pienentäisi edellä esitettyä arviotamme siitä, missä määrin Paltamo-malli on pienentänyt Kelan kautta maksettavia valtion työttömyysturvameinoja. Toisaalta kunnan kannalta Paltamo-malli on pienentänyt työttömyyden hoitoon kunnassa käytettäviä menoja.

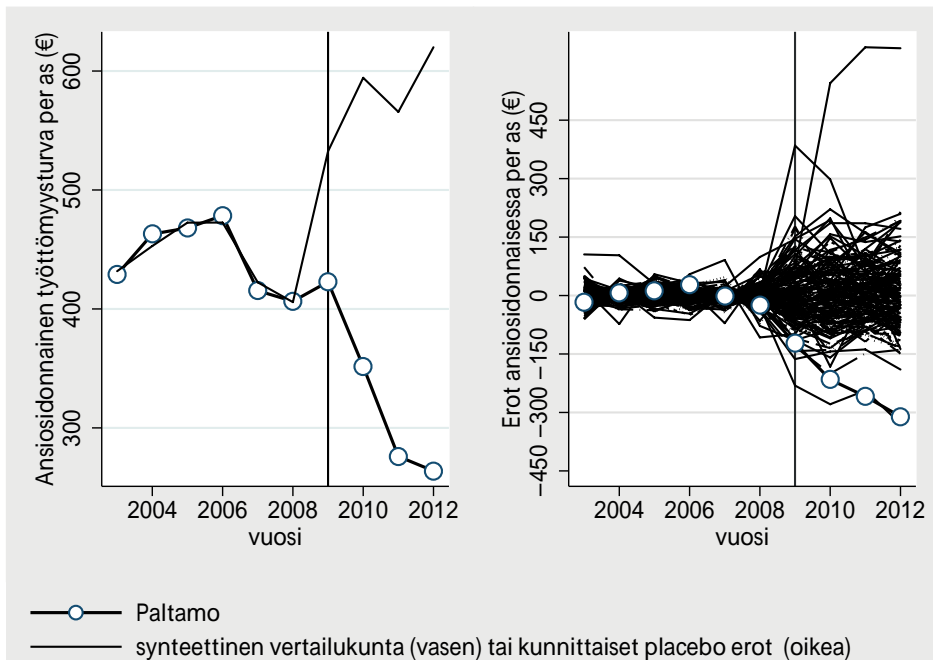
**Taulukko 5. Paltamon kunnan rahoitusosuus yli 500 päivää työmarkkinatukea saaneiden työmarkkinatuesta.**

Aika	Työmarkkinatuki yhteensä		Yli 500 pv Saajat	Kunnan osarahoitusosuus yli 500 pv	
	Saajat	Maksetut		Euroa	Kunnan osuus kaikesta työmarkkinatuesta (%)
2006	245	771 531	113	208 642	27,0
2007	229	786 290	96	181 799	23,1
2008	213	837 936	88	189 195	22,6
2009	201	581 735	86	149 613	25,7
2010	119	282 882	49	57 286	20,3
2011	85	211 430	22	26 720	12,6
2012	75	241 695	23	36 395	15,1

Lähde: Kelan tilastointitiedostot, Kelasto.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan saajien määrä oli nopeasti vähennemässä ennen vuonna 2008 alkanutta globaalia talouskriisiä ja ennen Paltamo-mallin käyttöönottoa (ks. taulukko 4 edellä). Kuviossa 2 ansiosidonnainen työttömyysturva kunnittain on mallinnettu Kelan ja Finanssivalvonnan yhteistilaston tietojen mukaan vuosille 2003–2012. Vasemmassa paneelissa synteettisen vertailukunnan muodostavat yhdeksän positiivisia painoja saavaa kuntaa.

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan kehitys kuvaa erityisen havainnollisesti sitä, miksi Paltamo-mallin vaikutuksia ei voida päätellä yksinkertaisesti vertaamalla Paltamon nykytilannetta ennen mallin käyttöönottoa vallinneeseen tilaan, sillä Paltamo ei olisi pysynyt samana finanssikriisin myllerryksessä. Tätä viestii verrokkikunnassa havaittava ansiosidonnaisen työttömyysturvan kehitys. Synteettisen verrokkikunnan muodostavissa kunnissa ansiosidonnaisen työttömyysturvan menot kasvoivat erittäin voimakkaasti vuosina 2009 ja 2010, ja jälleen vuonna 2012. Paltamoon kehitys on täysin päinvastainen synteettisen verrokkikunnan rinnalla: ansiosidonnaisen työttömyysturvan menot pienenevät lähtötilanteeseen verrattuna. Euroiksi muutettuna ansiosidonnaisen työttömyysturvan säästöt Paltamo-mallin käyttöönoton jälkeen ovat olleet 430 000 vuonna 2009, 942 000 vuonna 2010, 1 103 000 vuonna 2011 ja 1 333 000 euroa vuonna 2012. Yhteensä neljän ensimmäisen vuoden aikana ansiosidonnainen työttömyysturvan säästöt ovat olleet hieman yli 3,8 miljoonaa euroa. Huomattavaa on, että ansiosidonnaisen työttömyysturvan säästösomma on kaksinkertainen Kelan mak-



Kuvio 2. Ansiosidonnainen työttömyysturva asukasta kohden.

samiin työttömyysetuuksiin verrattuna. Ensimmäistä kokeiluvuotta lukuun ottamatta Paltamoon maksetut ansiosidonnaiset etuudet ovat kokeilun seurauksena alentuneet merkittävästi enemmän kuin muissa Suomen kunnissa (kuvion 2 oikea paneeli).

Ansiosidonnaisen työttömyysturvan merkitys Paltamo-mallin tuomien hyötyjen puolella on kiistaton. On luonnollista, että suurimmat suorat kustannussäästöt tulevat juuri ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta, eivät pitkäaikaistyöttömien tilanteen muuttumisen kautta. Tähän on monta syytä. Ensinnäkin, jo lähtötilanteessa enemmistö työttömyysturvan saajista oli ansiosidonnaisella etuudella. Toiseksi, ansiosidonnaisen työttömyysturvan menot ovat aivan toista luokkaa kuin perusturvan. Keksimääräinen ansiosidonnainen päiväkorvaus vuoden 2011 lopulla oli noin 60 euroa päivässä, kun keskimääräinen maksettu työmarkkinatuen päiväkorvaus oli samaan aikaan 28 euroa (Tilasto Suomen työttömyysturvasta 2011). Kolmas merkittävä tekijä on suhdannekäännö. Virta työttömyyteen kasvoi taloustaantumien alkaessa ja pääosa uusista työttömistä on tullut ansiotyöstä. Vuonna 2008 alkanut talouskriisi koski erityisesti miesvaltaisia ventialoja. Ilman Paltamo-mallia näillä henkilöillä olisi sama kohtalo kuin verrokkikunnissa. Nyt Paltamon kokeilun yksi erityispiirteistä – työllistetään kaikki ilman odotusaikoja ja työttömyyden kestovaatimuksia – tuottaa merkittävät suorat kustannussäästöt ansiosidonnaisessa työttömyysturvassa. Samaan aikaan se myös kasvattaa Paltamon Työvoimatalon palkkakustannuksia, sillä Työvoimayhdistyksen työllistettäväksi on saapunut alunperin oletettua suurempi osa perusturvan ulkopuolella olevia työttömiä, joiden palkka talossa on korkeampi.

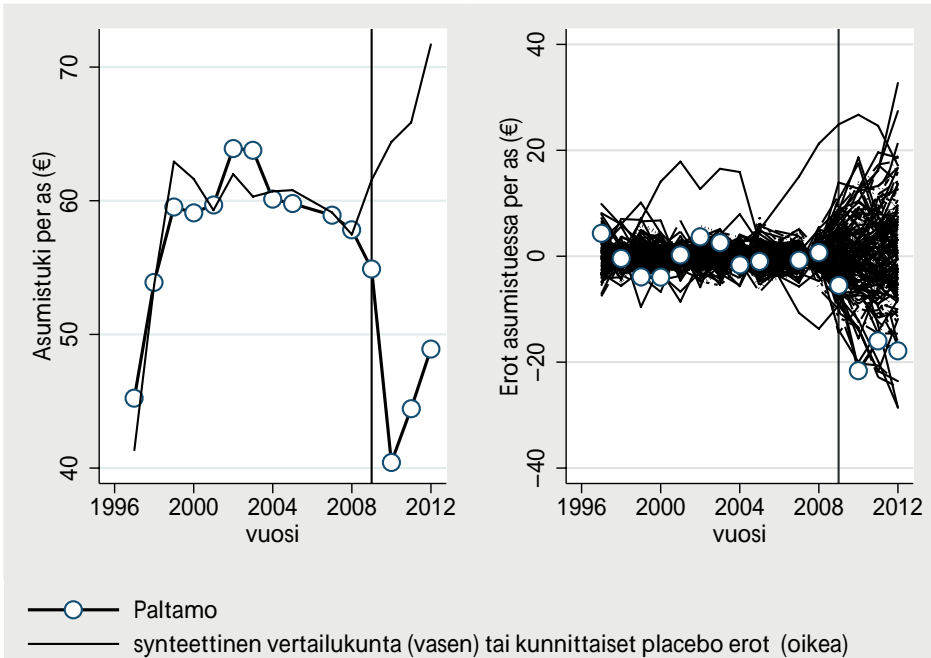
Ansiosidonnaisen työttömyysturvan osalta säästöt jakautuvat valtiolle, työttömyysvakuutusrahastolle ja työttömyyskassoille. Ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta valtio kattaa perusturvaksi katsottavan osuuden, joka oli vuonna 2011 hieman yli kolmannes koko ansioturvamenoista. Perusturvan tason ylittävä ns. ansioturvaosuus rahoitetaan työnantajille ja työntekijöille pakollisilla työttömyysvakuutusmaksuilla, joita operoi työttömyysvakuutusrahasto. Työnantajien rahoitusosuus oli vuonna 2011 lähes puolet koko ansiosidonnaisen päivärahan menoista. Työntekijöiden osuus jakautui pakolliseen palkansaajien maksamaan noin 11 prosentin osuuteen ja vapaaehtoisen työttömyyskassan jäsenmaksun osuuteen, joka on vain noin 5 prosenttia koko ansioturvan menoista.

Työttömän perusturvaetuuksia (peruspäivärahaa ja työmarkkinatukea) saavien henkilöiden toimeentuloa täydentää usein yleinen asumistuki. Hannikainen-Ingman, ym. (2012) ovat perus- ja vähimmäisturvan yleisyyttä ja päällekkäisyyttä tarkastelevassa tutkimuksessaan havainneet, että 2000-luvulla työmarkkinatuen saajilla asumistuen ja toimeentulotuen saaminen lisääntyi. Esimerkiksi vuoden 2009 marraskuuta koskevassa poikkileikkaustarkastelussa työmarkkinatuen saajista yli puolet sai yleistä asumistukea, yli kolmannes toimeentulotukea ja molempia vähimmäisturvaetuuksia noin 30 prosenttia.

Yleisen asumistuen menot ovat Paltamossa huomattavasti pienemmät kuin työttömyysturvamenot yhteensä, joten odotettavissa olevien säästöjen mittakaavakin on huomattavasti pienempi kuin edellä työttömyysturvassa. Paltamoon maksettiin yleis-

tä asumistukea vuonna 2008 231 000 euroa kun samana vuonna kaikki työttömyysturvamenot yhteensä olivat yli yksitoistakertaiset asumistukeen nähden (2,6 miljoonaa euroa). Paltamo on kunta, jossa omistusasuminen on yleistä. Työttömien asumistuen saaminen Paltamossa ei ole niin yleistä kuin vuokra-asuntovaltaisemmissa kasvukeskuksissa. Asumistukea maksetaan varsin harvoin omistusasunnossa asuville (Kelan asumistukitilasto 2011, kuvio 11).

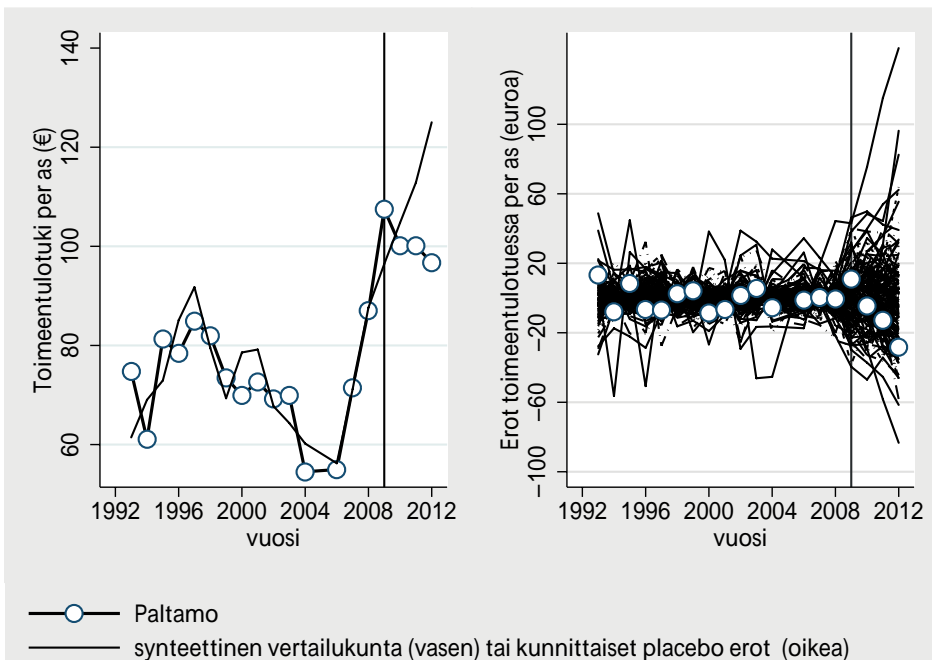
Kuviossa 3 on kuvattu Paltamon ja sille painottamalla luodun synteettisen verrokikunnan asumistuen kehitys asukasta kohden vuosina 1997–2012. Jälleen kerran painotetuista kunnista muodostettu verrokkikunta muistuttaa likeisesti Paltamon kehitystä ennen mallin käyttöönottoa. Yleisen asumistuen menojen suuruusluokka asukasta kohden on hyvin erilainen verrattuna aiemmin esitettyihin työttömyysturvaa koskeviin kuviin. Paltamo-malli vaikuttaa laskeneen asumistuen menoja, mutta vaikutuksen tilastollinen merkitsevyys ei ole yhtä voimakas kuin edellä työttömyyttä ja työttömyysturvaa koskevissa kuvioissa (ks. kuvion oikean puoleinen paneeli). Tulostemme mukaan Paltamo-malli on pienentänyt Kelan asumistuen menoja 26 000 euroa vuonna 2009, 93 000 euroa vuonna 2010, 81 000 vuonna 2011 ja 85 000 euroa vuonna 2012. Vaikutus on tulkittavissa tilastollisesti merkitseväksi vuosille 2010–2012.



Kuvio 3. Yleinen asumistuki asukasta kohden.

Kuvioiden takaa pieni huomio asumistuen kehityksestä Paltamossa. Kelan asumistukea koskevan tilaston mukaan Paltamossa oli vuonna 2008 71 kotitaloutta, johon maksettiin työttömyyden vuoksi asumistukea (Kelan tilastointitiedostot, Kelasto). Vuonna 2012 näitä perheitä oli 27. Samaan aikaan kun työttömien asumistuen saajien määrä on laskenut, on työllisten asumistuen saajien määrä kasvanut hieman. Alun perin määrä oli hyvin pieni: 11 kotitaloutta vuonna 2009, mutta määrä oli kaksinkertainen vuonna 2011 ja kolminkertainen vuosina 2010 ja 2012. Näin pienistä luvuista on vaikea tehdä johtopäätöksiä, mutta on todennäköistä, että osalla Työvoimatalon työllistämistä henkilöistä on säilynyt oikeus asumistukeen myös tuetussa työssä.

Työttömyysturvan ja muiden toimeentuloturvaetuuksien muuttuessa palkaksi voitaisiin olettaa myös toimeentulotukimenojen Paltamon kunnassa pienenevän. Mitä tapahtuukaan? Kuviossa 4 on esitetty Paltamon ja synteettisen verrokkikunnan toimeentulotukimenojen kehitys vuodesta 1992 alkaen. Toimeentulotukimenoit asukasta kohden vähenivät Paltamossa 2000-luvun alkupuolen aina vuoteen 2005 saakka. Tämän jälkeen toimeentulotukimenoit lähtivät kasvuun. On todennäköistä, että ainakin osa tästä kasvusta on seurausta työmarkkinatuen uusista sanktioista, jotka otettiin käyttöön vuonna 2006. Honkasen (2011) mukaan sellaisten perheiden määrä, jossa ei ollut lainkaan valtion veronalaisia tuloja (asumistuki ja toimeentulotuki ovat verottomia etuuksia) kasvoi vuoden 2006 10 000 henkilöstä kaksinkertaiseksi vuoteen 2010 mennessä. On vaikea arvioida, mikä osa Paltamon vuosien 2006–2008 kehityksestä on seurausta nimenomaan työvoimapolitiikan ja työmarkkinatuen kiristyneistä sanktioista.



Kuvio 4. Toimeentulotuki asukasta kohden.

Vaikuttaa siltä, että toimeentulotukimenoissa ei tapahdu Paltamo-mallin käyttöönoton jälkeen tilastollisesti merkittävää vähenemistä. Paltamon kehitys ei eroa tilastollisesti merkittävästi vuosien 1993–2008 aineistosta muodostetusta verrokkikunnasta. Toimeentulotukimenojen muutoksen vaikutus Paltamon kunnan talouteen kokeilun kolmena ensimmäisenä vuonna voidaan todeta olevan nolla. Neljäntenä vuonna verrokkikunnissa havaittavissa oleva nouseva trendi ja Paltamon toimeentulotukimenojen pysyminen lähes ennallaan johtaa siihen, että viimeisen havaintovuoden kohdalla olisi mahdollista puhua noin 100 000 euron säästöstä suhteessa painotetun verrokkikunnan kehitykseen.

Yleisen asumistuen ja toimeentulotuen perusteet poikkeavat huomattavasti työttömyysturvan maksamisen perusteista. Sekä asumistuki että toimeentulotuki ovat kotitalouskohtaisia – eivät henkilökohtaisia – etuuksia. Etuuden suuruuteen vaikuttaa monimutkainen tarveharkinta, jossa huomioidaan mm. perherakenne, henkilön omat ja perheenjäsenten tulot, omaisuus, menot (asumismenot, toimeentulotuessa myös muut menot) sekä asumistuessa lukuisat eri asumisen kriteerit (mm. asunnon pinta-ala, lämmitysjärjestelmä, peruskorjaukset). Tätä taustaa vasten on ymmärrettävää, että yhden kotitalouden jäsenen tulojen pienehkö muutos ei välttämättä poista kotitalouden oikeutta viimesijaiseen toimeentulon turvaan.

#### 8.4.2 Tulot ja verokertymät

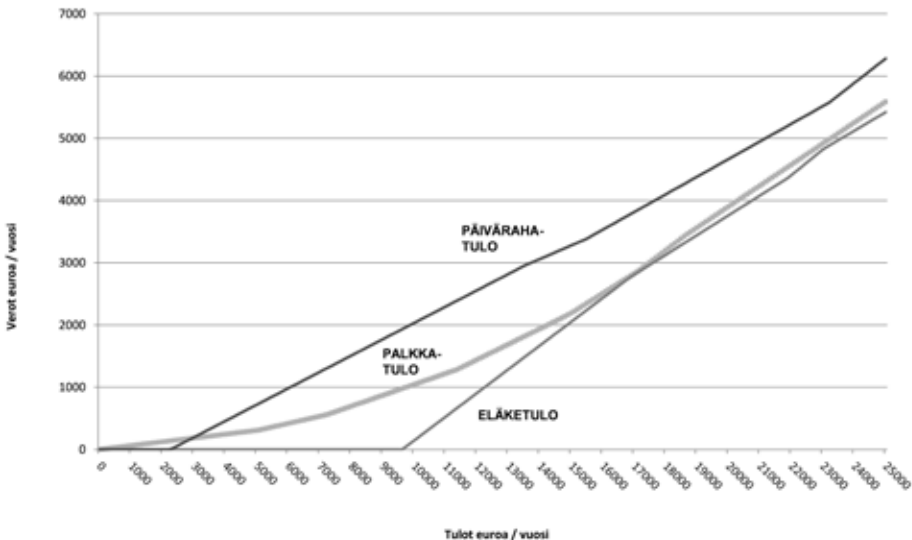
Työttömyyteen liittyvien suorien kustannusten vähenemisen lisäksi Paltamo-malliin liittyneissä ennako-odotuksissa on esiintynyt ajatus verotulojen kasvusta. Verokertymään vaikuttaa kuitenkin lukuisat tekijät ja ei ole aivan itsestään selvää, mihin suuntaan laajamittainen palkkatuella tapahtuva työllistäminen vie verokertymää. Verotulojen kasvu lyhyellä aikavälillä voisi perustua kolmeen Paltamo-mallin eri vaikutuskanavaan. Ensinnäkin mallin mahdolliset ns. motivointi- tai pelotevaikutukset työttömien keskuudessa vähentävät työttömyysjaksoja kunnan alueella. Motivointi- tai pelotevaikutuksen esiintyminen tarkoittaisi sitä, että aktiivoinnin uhka saa osan helposti työllistyvistä henkilöistä hakemaan aktiivisesti työtä avoimilta työmarkkinoilta, mikä lisää avointa työllisyyttä ja vähentää työttömyyttä. Verokertymän voidaan ajatella kasvavan myös siksi, että aktivoituille henkilöille maksetaan palkkaa, ja maksettu palkka on Paltamo-mallissa aina korkeampi kuin henkilön työttömyysturva ja mahdolliset verottomat sosiaalietuudet (toimeentulotuki ja asumistuki) yhteensä. Kolmas vaikutuskanava voisi olla havaittavissa, mikäli henkilöt työllistyisivät aktiivointitoimenpiteiden, kuntoutuksen ja mahdollisesti kohentuneen terveyden vaikutuksesta avoimille työmarkkinoille.

Verokertymä voi mallin myötä myös pienentyä. Tämän taustalla voivat olla työvoimapolitiisiin toimenpiteisiin mahdollisesti liittyvät ei-toivotut vaikutukset. Näitä voisi syntyä esimerkiksi silloin, jos Työvoimatalossa tapahtuva palkkatuettu työllistäminen vaikuttaisi kielteisesti Työvoimatalon ulkopuolella olevien työpaikkojen säily-



miseen tai syntyyn. Tämänkaltaiset vaikutukset ilmenevät kuitenkin vasta hieman pidemmällä aikavälillä.

Lyhyelläkään aikavälillä verokertymän muutos positiiviseen suuntaan ei ole itsenänselvyyks. Suomalainen verojärjestelmä on 1990-luvulta alkaen pyrkinyt työnteon kannustimien lisäämiseen. Kannustinloukkujen purkamiseksi on otettu käyttöön kunnallisverotuksen ansiotulo- ja perusvähennys sekä työtulovähennys. Nämä vähennykset koskevat työtuloa<sup>6</sup> ja niiden tarkoitus on keventää työtulojen verotusta suhteessa sosiaaliturvaetuuksiin. Käytännössä Paltamo-mallissa palkka jää usein niin pieneksi, että henkilön palkkatuloihin kohdistuvat vähennykset ovat merkittävät kaikissa verovähennysten lajeissa. Esimerkiksi vuonna 2011 keskimääräinen palkka Työvoimatalossa oli 1 077 euroa (minimi 918 ja maksimi 2 259 euroa). Vuosipalkkana keskipalkka lomarahoineen tarkoittaisi noin 13 500 euron vuosiansioita ja minimipalkalla noin 2 000 euroa vuodessa vähemmän. Oheisesta vuoden 2011 Paltamon verotusta kuvaavasta kuviosta 5 selviää, että esimerkiksi yksinasuvan henkilön työmarkkinatuen vuositulon (6 500 euroa) kohdalla vuoden aikaiset verot ovat yhteensä noin 1 100 euroa huomioiden Paltamon kunnallisveroprosentin ja erilaiset vähennykset valtion ja kunnan verotuksessa. Paltamo-mallissa kyseinen henkilö on yleensä saanut Työvoimatalon tarjoamaa minipalkkaa, jolloin hänen bruttotulonsa on noin 11 500 euroa vuodessa. Tätä summaa vastaavat verot vuositulonsa ovat noin 1 300 euroa. Kyseisen henkilön kohdalla eri toimijoiden (valtio, kunta) kesken jaettavan verokertymän kasvuksi jää täten vajaa 200 euroa vuodessa.



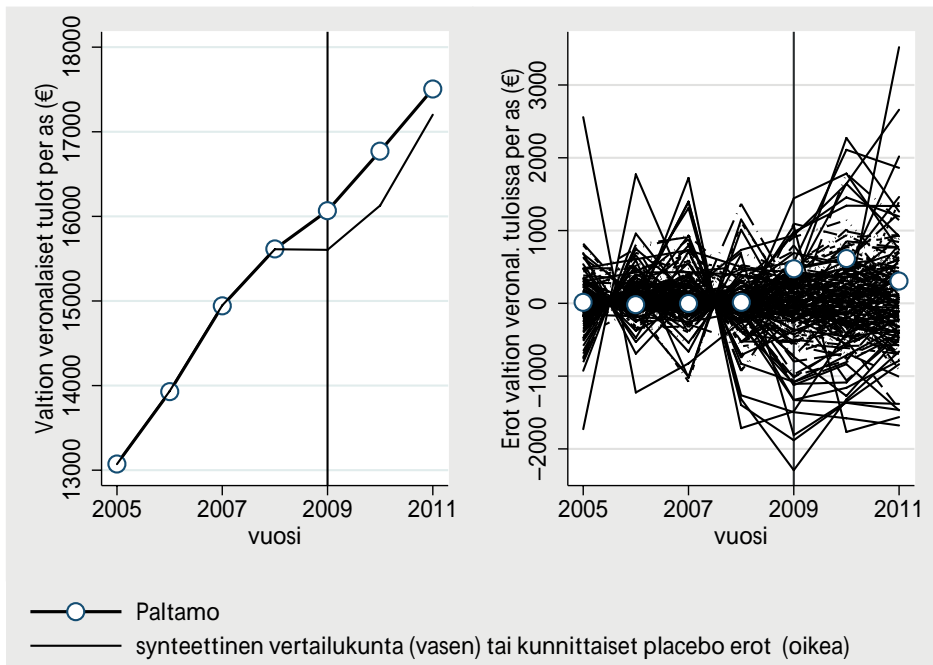
**Kuvio 5. Eri tulolajien verotus Paltamossa 2011.**

Lähde: Kelan tutkimusosasto/Peretti Honkasen laskelmat Jutta-mikrosimulointimallin verofunktioilla. Laskelma ei huomioi kirkollisveroa.

<sup>6</sup> Kunnallisveron perusvähennys koskee kaikkea ansiotuloa, siis myös päivärahaetuuksia. Vähennys tehdään kuitenkin muiden tulosta tehtyjen vähennysten jälkeen, joten se kohdentuu eri tavalla työtuloon kuin etuuksiin. Käytännössä myös perusvähennys koskee enemmän pienituloisia palkansaajia kuin etuustuloa saavia henkilöitä.

Tässä osaraportissa valtion, kunnan ja kirkon verokertymiä arvioidaan valtion veronalaisten tulojen välityksellä. Arvonlisäverokertymää arvioimme puolestaan käytettävissä olevien tulojenkehityksen välityksellä. Suoria verokertymiä emme mallinna, sillä niissä tapahtuu vuosittaisia muutoksia, jotka ovat sekä työllistämiskokeilusta riippumattomia että kohdentuvat eri kuntiin eri tavalla. Etenkin kunnallisverokertymä on ongelmallinen, sillä se on kunnissa tapahtuvan poliittisen päätöksen tulos. Tämän seurauksena kunnallisveroprosentit vaihtelevat paljon kunnittain ja muutoksia tapahtuu jatkuvasti koko tarkastelu- ja arviointiperiodin<sup>7</sup>.

Paltamo-mallin vaikutusta valtion veronalaisiin tuloihin arvioidaan kuviossa 6. Kuvion vasen puoli osoittaa, että valtion veronalaiset tulot ovat pysyneet paremmin kasvu-urallaan Paltamossa kuin sille muodostetussa synteettisessä vertailukunnassa. Käytännössä ero syntyy vuonna 2009, jolloin Suomessa koettiin finanssikriisin seurauksena yli kahdeksan prosentin lasku bruttokansantuotteessa ja tästä seurannut työllisyysilanteen heikkeneminen. Huomattavaa on, että verrokkikunnat kirivät kiinni Paltamoa vuosien 2010 ja 2011 aikana. Tätä kirjoitettaessa valtion veronalaisia tuloja ei ole vielä vahvistettu vuodelle 2012.



**Kuvio 6. Valtion veronalaiset tulot asukasta kohden.**

<sup>7</sup> Kuntaliiton mukaan kunnallisveroprosentti nousi vuonna 2008 119 kunnassa, 2009 67 kunnassa, 2010 peräti 181 kunnassa ja 2011 49 ja 2012 91 kunnassa. Vuosittain kourallinen kuntia myös laskee veroprosenttiaan. Muutokset ovat siis jatkuvia ja vuosittain varsin vaihteleva osuus kunnista muuttaa kunnallisveroprosenttiaan. Lähde: [http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2012/11/20121120veroprosentit/1\\_veroprosenttidiat2013.pdf](http://www.kunnat.net/fi/Kuntaliitto/media/tiedotteet/2012/11/20121120veroprosentit/1_veroprosenttidiat2013.pdf). Viitattu 19.8.2013.

Valtion veronalaisten tulojen kehitystä Paltamossa arvioitaessa kannattaa huomata, että kuvion 6 oikean puolen perusteella eroa muihin Suomen kuntiin ei voida pitää tilastollisesti merkitsevänä. Kuten kuviosta havaitaan, yksittäisissä kunnissa tapahtuu jatkuvasti muutoksia valtion veronalaisissa tuloissa esimerkiksi suurten optiotulojen, tehtaiden lakkautusten jne. johdosta. Ilmiö näkyy kuvion oikeanpuoleisessa paneelissa jokaiselle kunnalle lasketun lumemuutoksen kohdalla poukkoiluna suhteessa kyseiselle kunnalle muodostettuun verrokkikuntaan. Lisäksi arviointiajanjakson 2009–2011 turbulenttina aikana valtion veronalaisten tulojen muutokset voivat olla yksittäisissä kunnissa yllättävänkin suuria.

Verokertymät on muodostettu valtion veronalaisten tulojen piste-estimaateista kahdessa vaiheessa. Ensin on laskettu Paltamon toteutuneen verotuksen perusteella veroprosentit valtiolle, kunnalle ja kirkolle suhteuttamalla kyseisten toimijoiden havaitut verokertymät valtion veronalaiseen tuloon. Näin saatuja veroprosentteja on sitten hyödynnetty arvioitaessa, mitä Paltamon kunnan alueelta kerätyille veroille olisi tapahtunut ilman työllisyyskokeilua.

Kyseiset luvut on koottu taulukkoon 6, jonka yläosa kertoo Paltamon toteutuneen kehityksen, keskiosassa ovat vastaavat luvut synteettisen verrokkikunnan avulla lasketuina ja alaosassa esitetään näiden kahden erotukset. Koska luvut perustuvat piste-estimaatteihin, on taulukkoa lukiessa syytä muistaa, että kyseiset estimaatit eivät ole tilastollisesti merkitseviä.

**Taulukko 6. Valtion veronalaisten tulojen toteutunut kehitys ja synteettisen verrokkikunnan avulla arvioitu Paltamo-mallin vaikutus valtion veronalaisiin tuloihin sekä valtion, kunnan ja kirkon verokertymään, 1 000 euroa.**

	Paltamon toteutunut kehitys		
	2009	2010	2011
Valtion veronalaiset tulot	62 936	65 144	66 644
Valtion vero	1 996	2 214	2 074
Kunnallisvero	8 080	8 303	8 414
Kirkollisvero	533	606	606
Ilman Paltamo-kokeilua			
	2009	2010	2011
Valtion veronalaiset tulot	61 123	62 643	65 487
Valtion vero	1 938	2 129	2 038
Kunnallisvero	7 847	7 984	8 268
Kirkollisvero	518	583	595
Mallin vaikutus (erotus)			
	2009	2010	2011
Valtion veronalaiset tulot	1 813	2 501	1 157
Valtion vero	57	85	36
Kunnallisvero	233	319	146
Kirkollisvero	15	23	11

Huom. Laskelmien taustalla oleva valtion veronalaisten tulojen muutos ei ole tilastollisesti merkitsevä.

Edellä laskettujen, ansiotuloihin perustuvien verojen lisäksi Paltamon Työtä Kaikille -kokeilu voi vaikuttaa valtion verokertymään tavaroiden ja palvelujen kulutukseen kohdistuvien välillisten verojen kautta. Kulutusveroja ovat arvonlisävero ja erilaiset valmisteverot (mm. alkoholi-, tupakka- ja polttoainevero). Välillisten verotulojen verokertymän merkitys valtion taloudessa on suuri: ennen finanssikriisiä valtion verojen ja maksujen kertymästä välillisten verojen kertymä oli noin 56 prosenttia ja vuosina 2011–2012 lähellä 70 prosenttia. Kaikista julkishallinnon (ml. sosiaaliturvarahastot) keräämistä veroista ja maksuista kulutusverojen osuus oli vuonna 2012 hieman vajaa kolmannes.<sup>8</sup>

Kulutusverojen arvioimiseksi tarvitsisimme tietoa kotitalouskohtaisesta kulutuksesta kunnittain tarkastelujaksolla. Kulutustutkimus toteutetaan Suomessa harvakseltaan pienehkölle otosväestölle Tilastokeskuksen toimesta. Paltamo-mallin vaikutusten arviointi kulutuksen verokertymään suoraan kulutustietoja hyödyntämällä ei siis ole mahdollista. Epäsuora arvio verokertymään voidaan kuitenkin tehdä tarkastelemalla käytettävissä olevien rahatulojen kehitystä asutokunnissa. Käytettävissä oleva rahatulo sisältää asutokunnan kaikkien jäsenten tulot (palkka- ja yrittäjätulot, saadut verolliset ja verottomat tulonsiirrot, pääomatulot) vähennettynä veroilla ja veronluonteisilla maksuilla (sosiaaliturvamaksut).

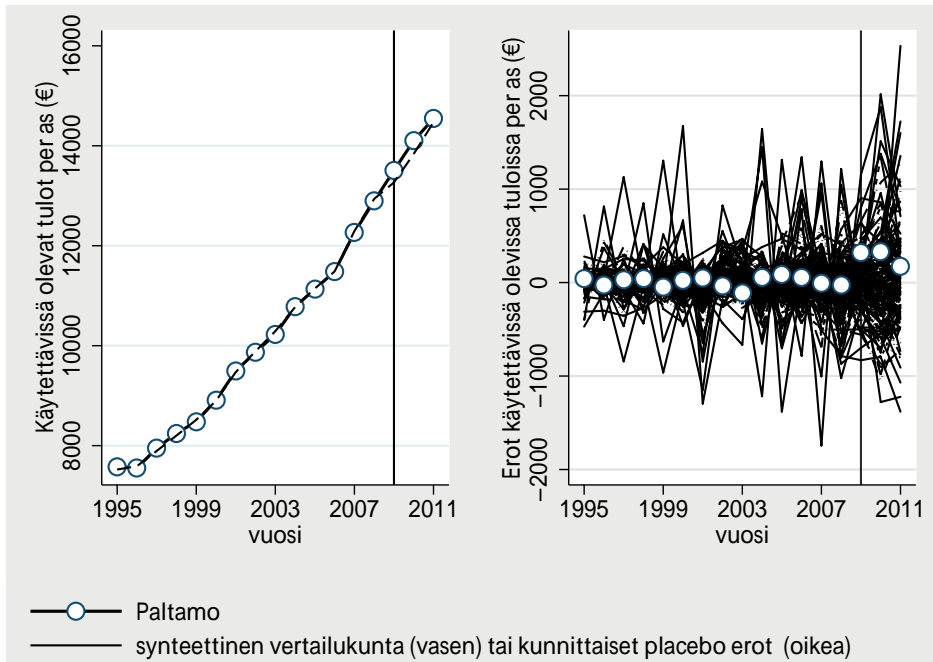
Paltamo-mallin voi olettaa vaikuttavan kotitalouksien kulutukseen, mikäli se vaikuttaa kotitalouksien käytettävissä oleviin tuloihin. Tätä mahdollisuutta on tarkasteltu kuviossa 7, jonka vasen puoli kuvaa käytettävissä olevan tulon kehitystä asukasta kohden Paltamossa ja synteettisen vertailukunnassa vuosina 1995–2011<sup>9</sup>. Kuvion oikean puoleinen paneeli kertoo puolestaan havaittujen muutosten tilastollisista merkitsevyyksistä.

Kuvion perusteella käytettävissä olevan tulon kehitys ei juuri poikkea Paltamossa sen synteettisestä verrokkikunnasta. Paltamo on pystynyt aivan aavistuksen paremmin säilyttämään käytettävissä olevan rahatulon kehityksen kasvu-uran vuosina 2009 ja 2010 kuin synteettinen verrokkikunta, mutta tämä ero ei ole tilastollisesti merkitsevä. Kuvion oikean puoleinen paneeli nimittäin osoittaa, että käytettävissä olevissa tuloissa on jatkuvaa kuntakohtaista variaatiota ja Paltamon pieni positiivinen kehitys mahtuu normaaliin kuntakohtaiseen vaihteluväliin.

Onko tämä riittävä osoitus siitä, että kulutus ja sen seurauksena valtion kulutusverojen kertymä ei ole muuttunut Paltamossa Työtä Kaikille -mallin käyttöönoton jälkeen? Ei välttämättä. Kyseinen kuvio kertoo vain kehityksestä asukasta kohden laskettujen käytettävissä olevien tulojen keskiarvossa. On mahdollista, että yksilö/ko-

<sup>8</sup> Verot ja veronluonteiset maksut. Tilastokeskuksen verkkojulkaisu. <http://www.stat.fi/til/vermak/2012/index.html>. Viitattu 26.6.2013.

<sup>9</sup> Luvut perustuvat Tilastokeskuksen tulojaon kokonaistilaston julkaisemiin kuntakohtaisiin lukuihin. Kuviossa esiintyvät luvut on muodostettu perusaineistosta kertomalla asutokuntien käytettävissä olevien tulojen keskiarvo asutokuntien lukumäärällä ja jakamalla saatu luku kunnan väkiluvulla. Lisäksi kuntien sarjat on muutettu nimellisiksi käyttämällä kuluttajahintaindeksiä.



Kuvio 7. Käytettävissä oleva rahatulo asukasta kohti 1995–2011, euroa.

titaloustason aineistoissa havaittaisiin käytettävissä olevien tulojen nousua pienituloisissa kotitalouksissa, vaikka koko kunnan tasolla käytettävissä olevien tulojen keskiarvo suhteessa muihin kuntiin ei olekaan muuttunut. On oletettavaa, että pienituloisissa talouksissa suurempi osa käteen jäävien tulojen noususta käytetään kulutukseen kuin keski- ja suurituloisissa kotitalouksissa, joilla on mahdollisuus säästää osa tulojen kasvusta. Tätä käytettävissä olevien tulojen ja kulutuksen välistä yhteyttä eri tuloluokissa on tarkasteltu vuosien 1986–2006 kulutustutkimusten avulla Verotuksen kehittämissyöryryhmän loppuraportissa (Valtiovarainministeriö 2010).

Verotyöryhmän laskelmien mukaan kahdessa alimmassa tulokymmenyksessä kulutusmenot ylittävät kotitalouden tulot. Ylimmässä tulokymmenyksessä kulutukseen menee noin 60 prosenttia käytettävissä olevista tuloista. Näiden tulosten perusteella Paltamon malli olisi voinut hieman kasvattaa kulutusta siitäkin huolimatta, että kulutuksen kasvua ei havaittaisi keskiarvoihin perustuvissa tarkasteluissa. Sopivan kuntakohtaisen kulutusaineiston puuttuessa voimme vain todeta käytettävissä olevien tulojen perusteella, että niiden vaikutus kulutukseen ja tätä kautta välillisiin veroihin ei ole tilastollisesti merkittävä. Piste-estimaatit (ei-merkitsevät) tuottavat tuloksen, että välillisen verojen potti olisi kasvanut Paltamossa vuonna 2009 179 000, vuonna 2010 195 000 ja vuonna 2011 53 000 euroa suhteessa verrokkikuntien kehitykseen. Nämä arviot perustuvat oletukseen, että kaikki havaittava käytettävissä olevien tulojen nousu

olisi käytetty arvonlisäverolliseen kulutukseen alimman tulokymmenyksen kulutusra-kenteella<sup>10</sup>.

### 8.4.3 Työvoimahallinnon toimenpiteet

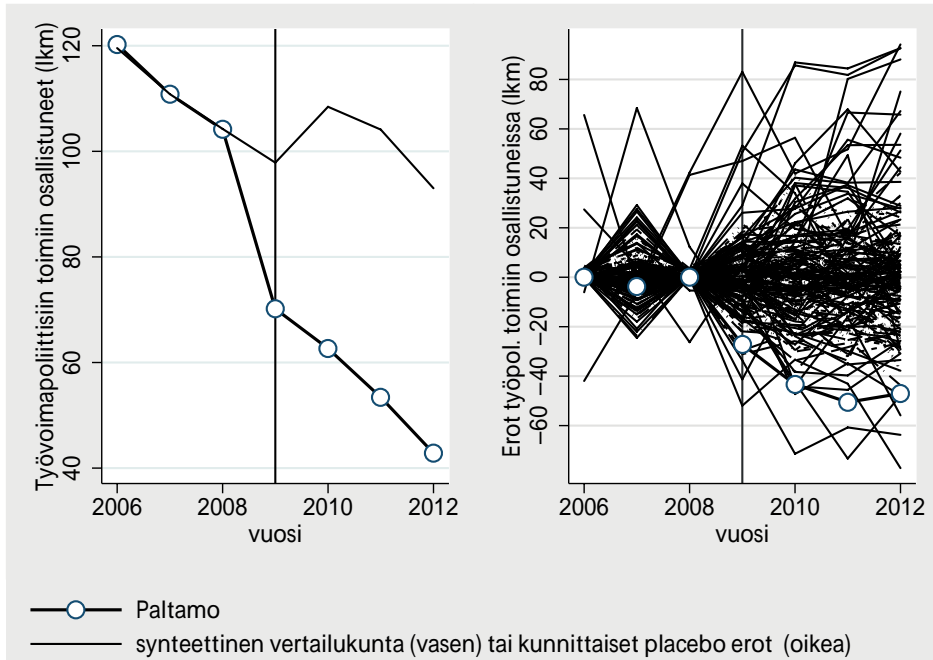
Työvoimahallinto tarjoaa työttömille työnhakijoille erilaisia työllistymistä edistäviä toimia, joihin lukeutuvat mm. työnantajalle maksettava palkkatuki, työharjoittelu, työelämävalmennus sekä työvoimapolitiittinen koulutus. Työvoimapolitiittisten toimi-en kohdentumista Paltamoon on tässä osatutkimuksessa arvioitu toimenpiteisiin si-joitettujen lukumäärällä. Kuvion 8 vasemmassa osiossa esitetyt luvut kuvaavat kaikkiin työvoimapolitiittisiin toimenpiteisiin eri kuukausina osallistuneiden henkilöiden vuosi-keskiarvoa. Aiemmista tarkasteluista poiketen lukumäärää ei tässä yhteydessä ole suh-teutettu väestöön, sillä prosenttiosuudet liikkuvat hyvin pienissä luvuissa vaihdellen Paltamossa 1–3 prosentin välillä<sup>11</sup>. Melko vähäisestä osallistujien lukumäärästä johtu-en emme myöskään voineet suoraan mallintaa eri toimenpiteisiin osallistuneiden lu-kumääriä. Työvoimapolitiikan sisäiset painotuserot huomioidaan vasta euromääräisiin suureisiin tähtävään laskelman yhteydessä.

Kuvion 8 vasemman puolen perusteella Paltamoon suunnattujen työvoimapolitiit-tisten toimenpiteiden lukumäärä oli laskusuunnassa ennen työllisyyskokeilun aloitta-mista. Aktivointitoimien taso ei tällöin juuri eronnut koko maan tasosta. Vuonna 2007 Paltamon aktivointiaste oli 28,5 prosenttia, mikä jäi niukasti alle koko Suomen 29 pro-sentin aktivointiasteen. Työvoimapolitiikan painotus oli jo ennen työllistämiskokeilua varsin työllistämispainotteinen, sillä 74 prosenttia toimenpiteistä koostui palkkatues-ta, työelämäharjoittelusta tai työelämävalmennuksesta. Koko Suomen tasolla vastaa-va luku oli noin kymmenen prosenttiyksikköä alhaisempi. Yksi merkittävä syy paino-tuseroon löytyy valmentavasta työvoimakoulutuksesta. Koko maan tasolla lähes puolet valmentavan työvoimakoulutuksen toteuttamiseen käytetyistä määrärahoista ohjataan maahanmuuttajakoulutukseen (Työllisyyskertomus vuodelta 2007). Paltamossa ei vas-taavalle panostukselle ole niin suurta tarvetta.

Synteettinen vertailukunta osoittaa, että Paltamoon kohdennettujen toimenpitei-den taso olisi arviointiajanjaksolla liikkunut sadan osallistujan molemmin puolin, mi-käli työllisyyskokeilua ei olisi koskaan toteutettu. Paltamon toteutunut kehitys osoittaa työvoimahallinnon toimenpiteisiin osallistuneiden lukumäärän kääntyneen Paltamos-sa voimakkaaseen laskuun välittömästi työllisyyskokeilun käynnistyttyä vuonna 2009.

10 Arvonlisäverokannaksi on oletettu 19 %, joka perustuu alimman tulokymmenyksen menorakenteeseen ku-lutustutkimuksessa vuonna 2006. Vuonna 2012 toteutetun kulutustutkimuksen vastaavia tietoja ei ole vielä saa-tavilla. Vaihtelevat arvonlisäverokannat on painotettu tällä menorakenteella huomioiden alv-muutoksia vuosina 2009–2011. Verollisen kulutuksen rakenteesta ks. Marja Riihelän muistio ”Arvonlisämenojen tulonjakovaikutuk-set”. [http://www.vm.fi/vm/fi/05\\_hankkeet/05\\_muuta\\_hankkeita/012\\_veroryhma/06\\_esitysaineisto/alv-reformien\\_tulonjakovaikutukset\\_Riihela\\_01022010\\_muistio.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/05_hankkeet/05_muuta_hankkeita/012_veroryhma/06_esitysaineisto/alv-reformien_tulonjakovaikutukset_Riihela_01022010_muistio.pdf), Viitattu 16.8.2013.

11 Osatutkimuksessa on myös mallinnettu aktiivisiin toimenpiteisiin osallistuneiden lukumäärä suhteessa väes-töön. Tulokset (ei raportoitu tässä yhteydessä) vastaavat hyvin nyt julkaistuja lukuja.



Kuvio 8. Työvoimapolitiittiset toimenpiteet, henkilöä.

Kuvion 8 oikean puolen perusteella vastaavan suuruusluokan muutoksia on tapahtunut vain muutamassa vertailukunnassa, joten kuviossa ilmenevä 40–50 henkilön ero Paltamon ja synteettisen vertailukunnan välillä on mitä ilmeisimmin myös tilastollisesti erittäin merkitsevä.

Haarukoidessamme työvoimapolitiikan kautta välittyviä työllisyyskokeilun kustannussäästöjä joudumme jyvittämään Paltamon työllistämiskokeilun aiheuttaman 40–50 henkilötyövuoden kokonaisvähenemän eri toimenpiteille. Yksi mahdollisuus on jakaa kokonaislasku aiemman työvoimapolitiikan panostuksen mukaisesti. Työ- ja elinkeinoministeriön kuntatason tiedot osoittavat kuitenkin muutosten painottuneen muita ryhmiä voimakkaammin kunnan tukityöllistämisaikoihin ja työvoimakoulutukseen. Tästä syystä suoritamme jyvityksen toteutuneiden muutosten kautta<sup>12</sup>. Laskelmissa käytetyt, henkilövuotta koskevat yksikkökustannukset on kerätty Valtiovarainministeriön (2010) julkaisusta Nuoret työmarkkinoilla<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Laskelman suorittamistavalla ei ole suurtakaan vaikutusta työvoimapolitiikan kautta vuosina 2009–2012 syntyneeseen kokonaissäästöön. Ero tässä esitetyn laskelman ja vuoden 2007 toimenpiteiden jakaumaan perustuneen laskelman välillä jää alle 10 000 euroon.

<sup>13</sup> Laskelmissa käytetyt yksikkökustannukset ovat seuraavat: palkkatuki kunnalle 6 500 €/htv, palkkatuki yksityiselle yritykselle 6 300 €/htv, palkkatuki valtiolle 23 600 €/htv, valmentava työvoimakoulutus 7 400 €/htv ja ammatillinen työvoimakoulutus 10 000 €/htv. Työharjoittelu ja työelämävalmennus sisältyvät jo Kelan maksamiin työtömyysturvaetuksiin.

Tulostemme perusteella työllisyyskokeilu laski työvoimapolitiittisten toimenpiteiden tasoa vuonna 2011 kaikkiaan 51 henkilötyövuodella. Valitsemamme jakotapa jyvittää tästä laskusta palkkatuella tapahtuvaan työllistämiseen 32 henkilövuotta, joista valtiolla olisi toteutunut 7, kunnassa 18 ja yksityisellä sektorilla 7. Aikuispoliittisessa työvoimakoulutuksessa henkilövuosia olisi ollut 15 ja muissa toimenpiteissä 4 henkilövuotta toteutunutta enemmän, jos työllisyyskokeilua ei olisi koskaan toteutettu. Laskelmassa on vielä erikseen huomioitu se, että osa työvoimakoulutuksen kustannuksista sisältyy jo edellä esitettyihin Kelan työttömyysturvaetuuksiin. Näillä oletuksilla työllistämiskokeilun seurauksena syntynyt kustannussäästö työvoimapolitiittisten toimenpiteiden kohdalla vaihtelee arviointivuodesta riippuen 170 000–375 000 euron välillä.

#### 8.4.4 Yksityisen sektorin työllisyys

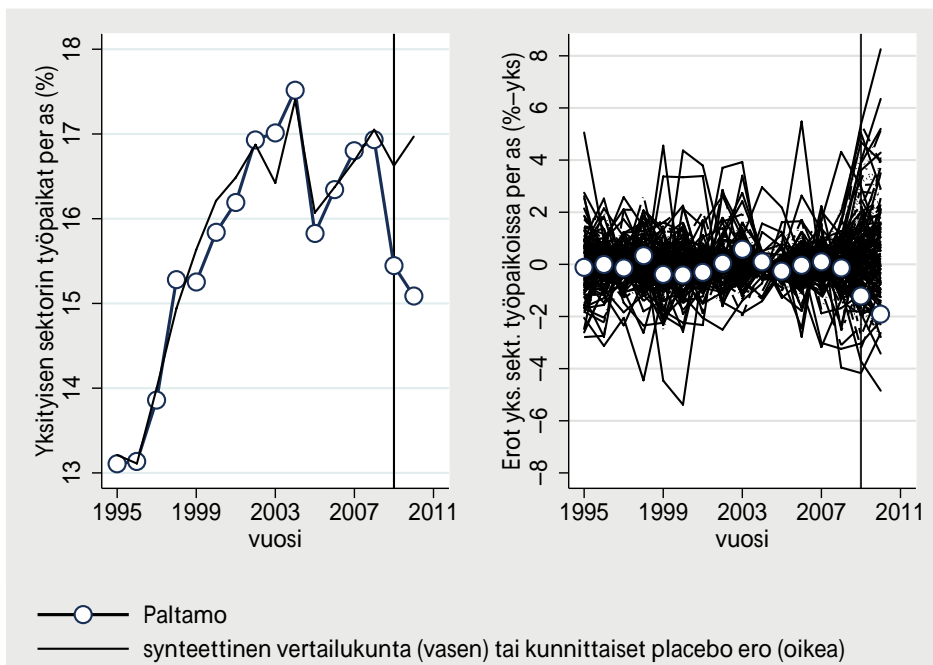
Arviointitutkimuksessa on syytä tarkastella politiikkatoimenpiteiden toivottujen vaikutusten lisäksi mahdollisia ei-toivottuja vaikutuksia. Euroopan komissio (2006) on rakennerahaston vaikuttavuusarviointien parhaita käytäntöjä listatessaan määrittänyt kolmenlaisia arvioitavia vaikutuksia: bruttovaikutus, nettovaikutus ja politiikkatoimen kokonaisarvio. Avainkäsitteitä nettovaikutuksen kohdalla ovat täydentävyys (additionality) sekä syrjäyttäminen (displacement). Tässä osaraportissa täydentävyyttä on arvioitu vertaamalla Paltamon todellista kehitystä synteettisen vertailukunnan kehitykseen. Näiden välinen ero kuvastaa työllisyyskokeilun todellisia vaikutuksia (additionality). Syrjäyttämisaikutusten arviointi on, jos mahdollista, vieläkin hankalampaa. Sitä onkin kutsuttu laajassa kansainvälisessä työvoimapolitiikan vaikuttavuutta käsittelevässä meta-analyysissä tärkeimmäksi ratkaisemattomaksi kysymykseksi työvoimapolitiikan arviointitutkimuksen saralla (Card ym., 2010).

Paltamon työllisyyskokeilu tarjoaa erinomaisen mahdollisuuden arvioida julkisin varoin tuetun työllistämisen vaikutuksia yksityisen sektorin työllisyyskehitykseen. Kyseessä on rajatulle alueelle sijoittuva laajamittainen ja kestoltaan pitkä kokeilu. Syrjäyttämisaikutuksia pienentääkseen Työvoimatalo on toiminut jo suunnitteluvaiheesta lähtien yhteistyössä talousalueella sijaitsevien yritysten kanssa. Alueen yrittäjät ovat myös osallistuneet kokeilun käytännön toteuttamiseen. Lisäksi uusia tuotteita kehitettäessä Työvoimatalo on varmistanut, ettei vastaava tuote kuulu alueen yritysten suunnitelmiin. Toteutuessaan tämä tarkoittaa sitä, että Työvoimatalo ei ole kilpaillut suoraan alueen olemassa olevan yrityskannan kanssa. Jäljelle jää kuitenkin vielä potentiaalinen yritystoiminta, joka olisi mahdollisesti virinnyt Paltamossa ilman työllisyyskokeilua. Tarjotessaan tuettua työpanosta alueen toimijoille Työvoimatalo on voinut tahtomattaan estää vastaavanlaisen yritystoiminnan syntymistä.

Tässä osaraportissa tuetun työn aiheuttamia mahdollisia syrjäyttämisaikutuksia tarkastellaan Paltamossa sijaitsevien yksityisen sektorin työpaikkojen ja yrittäjien lukumäärän väestöön suhteutetulla osuudella (jatkossa yksityisen sektorin työpaikat). Kuvion 9 vasen puoli osoittaa yksityisen sektorin työpaikkojen lisääntyneen Paltamossa



voimakkaasti aina vuoteen 2004 saakka. Kyseisen vuoden joulukuussa tapahtui kuitenkin kohtalokas tulipalo, joka tuhosi kokonaan yhden kunnan merkittävimmistä työllistäjistä. Yhdessä vanhan sahan sulkemisen kanssa Paltamon yksityisen sektorin työpaikkojen suhde väkilukuun putosi vuoden aikana puolelatoista prosenttiyksiköllä. Yksityisen sektorin työpaikkojen määrä kääntyi nopeasti uudelle kasvu-uralle, mikä kuitenkin taittui työllisyyskokeilun alkuvuosina. Paltamon yksityisen sektorin työpaikkojen kehitystä ilman työllisyyskokeilua kuvaava synteettinen vertailukunta seuraa melko hyvin Paltamon historiallista kehitystä. Työllisyyskokeilun alkuvuosina viivat eroavat toisistaan. Yksityisen sektorin työpaikkojen vähentyessä Paltamossa vertailukunnan yksityisen sektorin työpaikat säilyivät vuoden 2008 tasolla. Havaintojen perusteella yksityisen sektorin työpaikkojen väestöosuus olisi ollut 1,5–2 prosenttiyksikköä korkeampi ilman työllisyyskokeilua, jos piste-estimaatit olisivat tilastollisesti merkitseviä. Kuvion 9 oikean puolen perusteella vastaavia vaihteluita syntyi vuonna 2009 muissakin kunnissa, joten ainakaan tänä kyseisenä vuonna havaittua eroa ei voida pitää tilastollisesti merkitseväenä. Seuraavan vuoden eron merkitsevyyden arvioiminen ei kuitenkaan ole aivan näin yksiselitteistä. Lopullisen päätelmän tekeminen Paltamon yksityisen sektorin työpaikkojen laskun pysyvyydestä suhteessa vertailukuntaan vaatisi vielä ainakin yhden lisävuoden, jota ei kuitenkaan tämän loppuraportin kirjoittamishetkellä (syyskuu 2013) ole käytettävissä. Kuntatason tieto työpaikoista työnantajasek-



Kuvio 9. Yksityisen sektorin työpaikat.

torin mukaan perustuu Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastoon, joka vuoden 2011 osalta valmistuu vasta 9.10.2013.

Jos unohtamme hetkeksi tilastollisen merkitsevyyden ja keskitymme pelkästään piste-estimaatteihin, niin kuvion 9 perusteella Paltamon yksityisen sektorin työpaikkojen väestöön suhteutettu osuus olisi vuonna 2009 ollut hieman yli prosenttiyksikön ja vuonna 2010 hieman alle kaksi prosenttiyksikköä korkeampi ilman työllisyyskokeilua. Henkilöinä luvut vastaavat 41 ja 71 työpaikkaa. Yksityisen sektorin työpaikkojen laskusta julkiselle sektorille aiheutuvat henkilökohtaiset ansio- ja veromenetyksiä kyetään hahmottamaan valtion veronalaisten tulojen välityksellä (ks. edellä). Lisäkustannuksia julkisen sektorin kannalta aiheuttavat kuitenkin työpaikkojen vähenemisen johdosta menetetyt yritysten maksamat sivukulut. Osatutkimuksessa hyödynnetyn aggregaattitason tutkimusaineiston avulla emme pysty selvittämään yksilöiden ansioita, joten joudumme arvioimaan laskelmaan tarvittavan keskipalkan. Tarkasteluaanjaksolla koko Suomen tasolla palkansaajien keskikuukausiansiot ovat liikkuneet 2900–3200 euron välillä. Paltamon ansiotaso on kuitenkin keskimääräistä alhaisempi, joten tuloksia kokoavassa taulukossa 3 edellä esittämämme laskelma perustuu 2 500 euron kuukausiansioihin. Yritysten palkasta maksamien sosiaalivakuutusmaksujen prosenttiosuuksina on käytetty keskimääräisiä lukuja<sup>14</sup>. Näillä oletuksilla tilastollisesti merkitsemättömien piste-estimaattien kautta lasketut menetetyt verotulot liikkuvat 250 000 ja 450 000 euron välillä arviointivuodesta riippuen.

#### 8.4.5 Terveysten liittyvät lyhyen aikavälin kustannukset

Paltamon kokeilun keskeisiin tavoitteisiin kuuluu pyrkimys vaikuttaa työttömyyttä kokeneiden henkilöiden terveyteen ja työkykyyn (ks. esim. Kokko, 2010, Hannikainen-Ingman, 2010). Aikaisemman tutkimusnäytön perusteella on selvää, että työllistettäessä kaikki henkilöt, työttömien keskuudessa on väistämättä myös henkilöitä, joilla työkykyyn liittyvät ongelmat ovat eräs keskeinen avoimelle sektorille työllistymistä estävä tekijä. Paltamon kokeilussa työkyvyn ylläpitämiseen ja edistämiseen pyritään mm. tarjoamalla osallistujille työterveyshuolto, mahdollisuus terveystarkastuksiin, työkyvyn arviointiin ja kuntoutukseen. Paltamon kokeilun hyvinvointi- ja terveysvaikutuksia arvioidaan omassa tutkimushankkeessaan, THL:n osahankkeessa A ja kuntoutusvaikutuksia niin ikään THL:n hankkeena osahankkeessa B edellä. Tämä julkistaloudellisia vaikutuksia pohtiva osaraportti ei pyri arvioimaan terveyteen liittyen mallin vaikuttavuutta vaan yksinkertaisesti kuvaamme ja teemme näkyväksi kokeilun julkistaloudelli-

<sup>14</sup> Laskelmassa käytetyt sosiaalivakuutusmaksujen osuudet palkasta ovat vuodelle 2009: TyEL 16,8%, sairausvakuutus 2%, työttömyysvakuutus 1,7%; vuodelle 2010: TyEL 16,9%, sairausvakuutus 2,23%, työttömyysvakuutus 1,9% ja vuodelle 2011: TyEL 17,1%, sairausvakuutus 2,12%, työttömyysvakuutus 2% (STM: sosiaalivakuutusmaksut <http://www.stm.fi/vakuutusasiat/sosiaalivakuutusmaksut>). Arviointiajanjaksolla TyEL ja sairausvakuutusmaksut ovat olleet kaikille yrityksille samat. Työttömyysvakuutuksen prosentiksi on asetettu kaksiportaisen järjestelmän keskiarvo.

sia hyötyjä ja haittoja. Osa mallin lyhyen aikavälin seurauksista liittyy kuitenkin työllistettyjen terveydentilaan ja tätä kautta terveydenhuollon kustannuksiin.

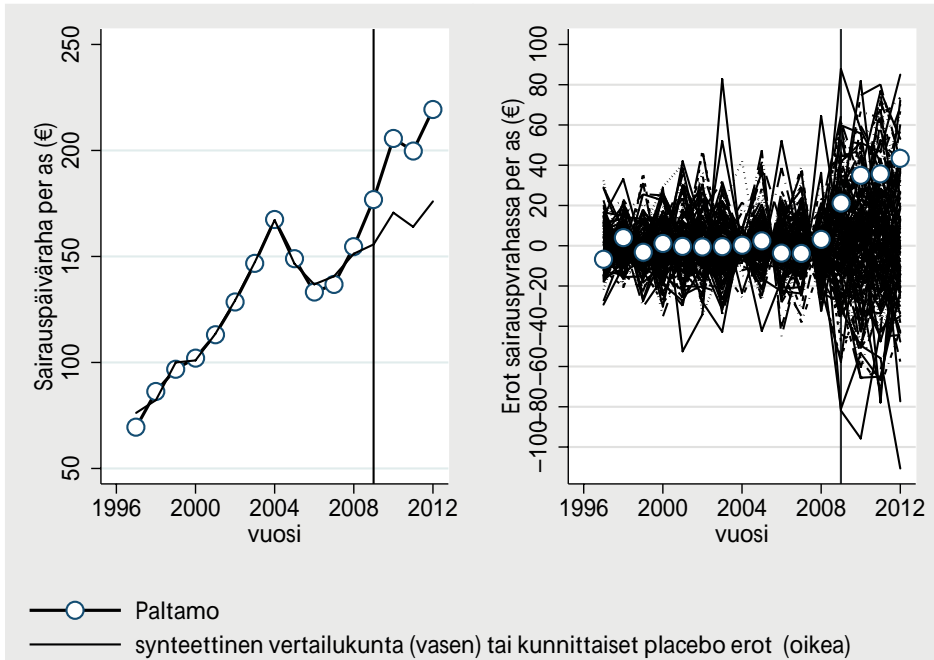
Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun kanssa samanaikaisesti on Kainuussa ollut menossa laaja Kainuun hallintokokeilu, johon Paltamokin on osallistunut. Paltamon kunnan perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon sekä sosiaalipalveluiden järjestämisestä on huolehtinut Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä. Kainuun hallintokokeilu oli voimassa vuosina 2005–2012 eli hyvän matkaa päällekkäin Paltamon kokeilun kanssa. Suuri hallinnollinen muutos vaikeuttaa sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten tilastointia kunnissa ja Kainuun alueella. Aikaisemmassa VATT:n muistiossa Hämäläinen ja Moisio (2011) ovat esittäneet, että sosiaali- ja terveydenhuollon menoihin kyseisellä ajanjaksolla liittyy mittausongelmia. Tästä syystä emme analysoi perusterveydenhuollon menojen muutosta Paltamossa.

Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun vaikutusta terveysmenoihin voidaan kuitenkin arvioida Kelan maksamien sairausvakuutusmenojen (sairauspäivärahan ja maksettujen lääkekorvausten) avulla. Työttömien terveys on lukuisien tutkimusten mukaan keskimäärin heikompi kuin työllisten<sup>15</sup>. Työttömät työnhakijat ovat niin ikään työterveyshuollon ulkopuolella, mikä voi vähentää terveyspalveluiden käyttöä, jolloin sairauksia jää huomaamatta ja hoitamatta (Nenonen, ym. 2011). On myös mahdollista, että vajaatyökykyisen henkilön on mahdollista elää ei-työllisenä kotona, mutta työllistyminen tekee näkyväksi henkilön terveyteen liittyviä ongelmia.

Paltamon kokeilun hyvinvointi- ja terveysvaikutuksia tutkivan hankkeen lähtötilanteen kuvauksessa havaittiin, että Paltamon työttömien terveys ei poikkea aikaisempien tutkimusten havainnoista. Työttömien keskuudessa oli tulosten mukaan hyvinvointia ja työkykyisiä henkilöitä, mutta useilla indikaattoreilla havaittiin, että keskimäärin Paltamon työttömien terveys oli heikompi kuin kunnan työllisten. (Nenonen, ym. 2011). Paltamo-mallissa työllistetyille on tarjottu työterveyshoitajan ja työterveyslääkärin palveluita. Osalla havaitut työkyvyn ongelmat johtavat työllistettynä sairauslomaan ja näin myös sairauspäivärahaan. Työttömälläkin on oikeus sairauspäivärahaan ja osa työttömistä hakeekin sairauspäivärahaa silloin kun ei ole sairauden vuoksi työmarkkinoiden käytettävissä. On oletettavaa, että kaikki työttömät eivät ole näin toimineet.

Kuviossa 10 on tarkasteltu Paltamoon maksettuja Kelan sairauspäivärahoja vuosina 1997–2012. Nimellisarvoinen sairauspäiväraha asukasta kohden on kasvanut tulojen nousun seurauksena aina vuoteen 2004 saakka. Tämän jälkeen Paltamossa havaitaan notkahdus sairauspäivärahoissa, mikä osuu samaan aikaan kuin notkahdus yksityisen sektorin työllisyydessä 2000-luvun puolivälissä (vrt. kuvio 9 edellä). Päivärahamenojen kehitys palaa kuitenkin kasvu-uralle jo ennen Paltamon kokeilun käynnistymistä. Sairauspäiväraha asukasta kohden nousee hieman vuoden 2008 jälkeen niin Paltamossa kuin sen synteettisessä verrokkikunnassa, Paltamossa kuitenkin verrokkiaan nopeam-

<sup>15</sup> Lyhyitä katsauksia työttömyyden ja terveyden välisestä yhteydestä Paltamon kokeilun näkökulmasta löytyy mm. raporteista Hannikainen-Ingman (2010) ja Nenonen, ym. (2011).

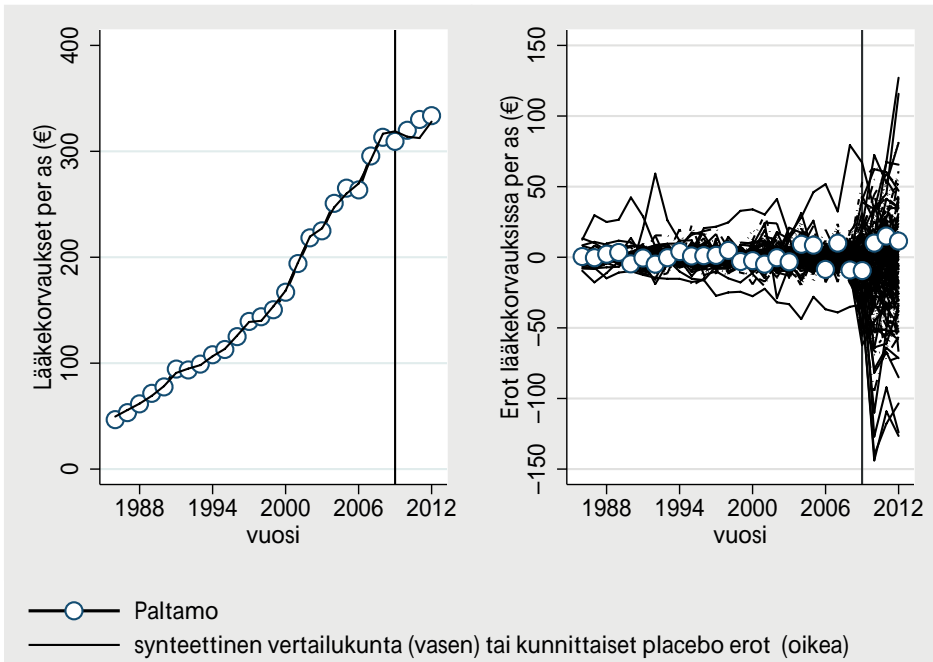


Kuvio 10. Sairauspäiväraha asukasta kohden, euroa.

min. Kuvion oikea paneeli osoittaa kuitenkin, että ero Paltamon ja sen verrokin välillä on tilastollisesti merkitsevä korkeintaan vuonna 2012.

Sairauspäivärahamenojen kasvuun voi olla kaksikin erilaista Paltamo-malliin liittyvää syytä. Ensimmäinen on jo edellä esitetty näkemys siitä, että kokeilu tuo näkyväksi työttömien työkyvyn ongelmia, ja sairauspäivärahamenot työllisenä kasvavat. On myös mahdollista, että samaan aikaan finanssikriisin kanssa käynnistynyt kokeilu saa osan uusista, yleensä ansiosidonnaista työttömyysturvaa normaalitilanteessa saavista työttömistä hakeutumaan sairauspäivärahalle kokeiluun osallistumisen sijaan.

Toinen indikaattori Työtä Kaikille -kokeilun mahdollisissa vaikutuksissa työttömien sairastavuuteen on Kelan maksamat sairausvakuutuksen lääkekorvaukset. Lääkekorvaukset ovat keskimäärin jopa isompi kuluerä asukasta kohden Suomen kunnissa kuin sairausvakuutuskorvaukset, jotka koskevat käytännössä vain työikäistä väestöä (vrt. kuviot 10 ja 11). Kuviossa 11 on kuvattu Kelasta maksetut lääkekorvaukset vuosille 1986–2012 Paltamossa ja sen synteettisessä verrokkikunnassa. Jälleen kerran synteettinen verrokkikunta imitoi Paltamossa havaittua kustannuskehitystä erittäin hyvin. Lääkekustannukset ovat nimellishintaisena asukasta kohden kasvaneet noin viisinkertaisiksi yli 20 vuoden seurannassa. Kuvio osoittaa, että Paltamossa ei tapahdu merkittävää muutosta sen verrokkikuntaan nähden kokeilun käyttöönoton jälkeen. Lääkekorvaukset kasvavat aivan aavistuksen enemmän Paltamossa kuin sen verrokkikunnassa, mutta ero ei ole tilastollisesti merkitsevä (kuvion 11 oikea paneeli). Vastaavia muu-



**Kuvio 11. Lääkekorvaukset asukasta kohden, euroa.**

toksia tapahtuu ilman kokeilua myös muissa Suomen kunnissa. Kustannuksia kuvaavaan koostetaulukkoon edellä luvussa 8.3 lääkekustannusten nousu asukasta kohden on merkitty harmaalla, joten tätä kustannusten nousua ei ole laskettu mukaan varsinaiseen arviointiin Paltamo-mallin vaikutuksista.

Lääkekorvausten nousua Paltamossa ei siis havaita, vaikka voidaan olettaa, että työttömien terveydenhuoltopalvelujen käyttö olisi kasvanut työllistämiskokeilun aikana. Tulosta selittänee se, että lääkekustannusten jakautuminen väestössä on hyvin epätasaista. Saastamoisen ja Verhon (2012) tutkimuksen mukaan Suomessa lääkehoidon kokonaiskustannuksista 50 prosenttia kertyy noin viidelle prosentille väestöstä. Toisin päin ilmaistuna voidaan sanoa, että pienimpien lääkekustannusten väestön puolikkaalle kertyy vain kaksi prosenttia kustannuksista.

### 8.4.6 Valtionosuudet

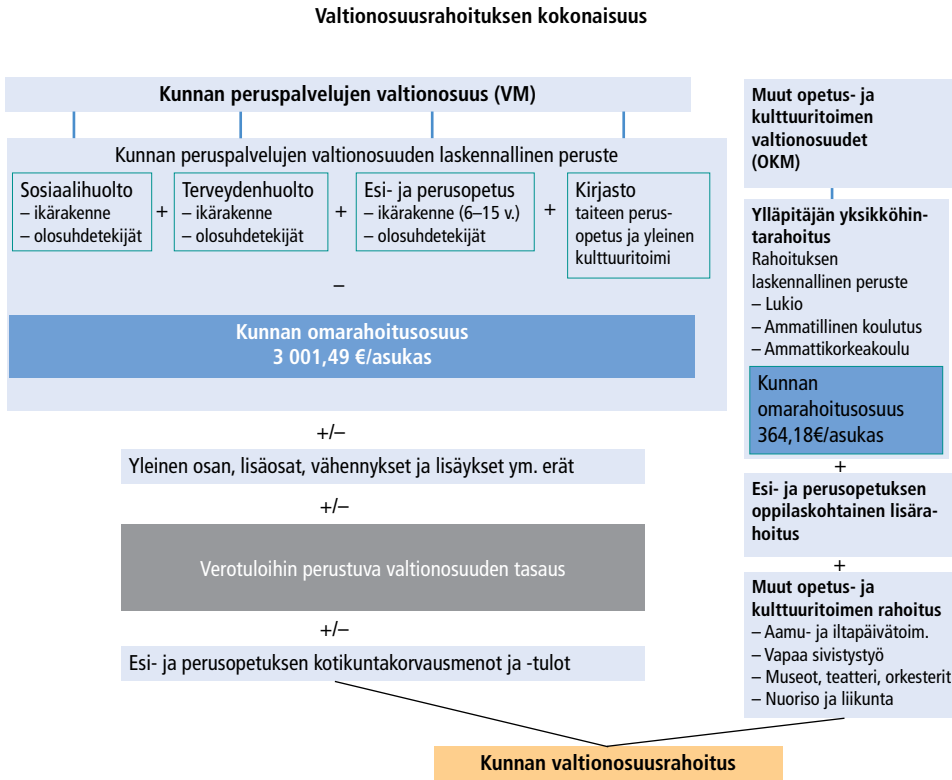
Paltamon Työtä Kaikille -kokeilu vaikuttaa valtionosuusjärjestelmän kautta Paltamon kunnan talouteen. Avoimen työttömyyden merkittävä lasku kunnassa vähentää kunnan saamia valtionosuuksia erityisesti sosiaalihuollon valtionosuuskriteerien kautta. Vaikka koko julkistalouden näkökulmasta valtionosuusjärjestelmä on nollassummapepliä – työllistäessään kunta menettää valtionosuuksia, mutta samalla koko valtionosuus-

järjestelmän kustannukset vähenevät samalla summalla – olemme avanneet laskennallisesti valtionosuusjärjestelmän merkitystä Paltamo-mallin kannalta.

Valtionosuusjärjestelmä muodostuu kolmesta osasta: tulopohjaerojen tasauksesta, palvelutuotannon kustannuserojen tasauksesta ja yleisestä valtionosuudesta. Valtionosuusjärjestelmä on laskennallinen, mikä tarkoittaa sitä, että kuntien todelliset kustannukset eivät vaikuta valtionosuuksien määräytymiseen. Laskennallisen valtionosuusjärjestelmän keskeinen lähtökohta on, että valtionosuuksien määräytymiskriteerit ovat yleisiä kunnan toimintaolosuhteita ja palvelutarvetta kuvaavia indikaattoreita, joihin kunnat eivät voi omilla toimenpiteillään vaikuttaa.

Tulopohjan erojen tasaaminen perustuu laskennallisiin verotuloihin, joiden määrittämisessä käytetään keskimääräisiä kunnallisvero- ja kiinteistöveroasteita sekä kunnan todellisia verotettavia tuloja ja kiinteistöveropohjaa. Yhteisöverotulot otetaan huomioon todellisen tilanteen mukaan, sillä yhteisövero on valtion vero, jonka tuotosta kunnat saavat valtion päättämän osan. Tulopohjaerojen tasauksen tarkoitus on taata kaikille kunnille tulopohja, jonka avulla ne voivat rahoittaa lakisääteisten peruspalvelujen aiheuttamien menojen omavastuuosuuden. Omavastuuosuus on kustannuserojen tasaamiseen tarkoitettujen valtionosuuksien ja tehtävistä aiheutuneiden laskennallisten kustannusten erotus. Tulopohjaerojen tasauksessa taataan kaikille kunnille tasausrajan mukainen osa koko maan keskimääräisestä laskennallisesta verotulopohjasta. Vuosina 2009–2013 tasausrajana on ollut 91,86 prosenttia. Tasausrajan alittaville kunnille maksetaan tasauslisää tasausrajaan saakka (vuonna 2009 tasausraja oli 2 898 euroa asukasta kohti). Kunnat, joiden laskennallinen verotulo ylittää tasausrajan, joutuvat maksamaan ylittävältä osalta tasausvähennystä 37 prosenttia. Tulopohjaerojen tasaus rahoitetaan kuntien kesken, eli valtion rahaa ei käytetä. Tasaus hoidetaan kuitenkin lisäämällä tai vähentämällä kuntien valtionosuuksia, toisin sanoen verotuloja ei siirretä kunnilta toisille. Siksi tulopohjaerojen tasauksen virallinen nimi on verotuloihin perustuva valtionosuuksien tasaus.

Kustannuserojen tasaus perustuu sosiaalipalvelujen, terveystalouden sekä opetus ja kulttuuripalvelujen laskennallisiin kustannuksiin (ks. kuvio 12). Valtionosuus perustui vuonna 2009 erillisiin valtionosuusprosentteihin, jotka olivat terveys- ja sosiaalipalveluille 36,54 prosenttia ja opetus- ja kirjastopalveluille 41,89 prosenttia. Muille kulttuuripalveluille ja eräille koulutuspalveluille sovellettiin lisäksi omia valtionosuusprosentteja. Vuonna 2010 järjestelmän eri osat yhdistettiin yhdeksi valtiovarainministeriön hallinnoimaksi valtionosuudeksi, jolloin käyttöön otettiin yksi peruspalvelujen valtionosuusprosentti, joka vuonna 2013 on 30,96 prosenttia. Valtionosuuksien taustalla olevia laskentakriteereitä muutettiin vuoden 2010 uudistuksen yhteydessä vain vähän. Laskennallisen valtionosuusjärjestelmän valtionosuuskriteereitä on nykyisin yhteensä lähes viisikymmentä ja ne ovat osittain päällekkäisiä ja kuntien kannalta usein vähämerkityksellisiä. Valtaosa valtionosuuksista (85 prosenttia) määräytyy ikärakenteen perusteella. Siksi hallitus on käynnistänyt valtionosuusjärjestelmän uudistuksen, jonka tavoitteena on nykyistä yksinkertaisempi ja läpinäkyvämpi valtionosuusmalli. Uuden järjestelmän on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2015 alusta alkaen.



**Kuvio 12. Valtionosuusjärjestelmä pääpiirteissään (lähde: VM 2012).**

Tässä luvussa tarkastellaan Paltamon kokeilun mahdollisia vaikutuksia valtionosuusjärjestelmän näkökulmasta. Tarkastelu keskittyy laskennallisiin valtionosuuksiin, sen sijaan työllisyyskokeilun kannalta merkittävää pitkäaikaistyöttömien aktivointiin liittyvää valtion ja kuntien kustannustenjakoa ei tarkastella, sillä sitä käsiteltiin raportissa Kelan maksamien työttömyyskorvausten kohdalla.

Työllisyyskokeilu voi vaikuttaa valtionosuuksien määräytymiseen tulopohjan tasauksen kautta, mikäli kokeilu muuttaa verotettavia tuloja tai yhteisveroja. Kiinteistöverotuloihin kokeilulla on vaikea nähdä olevan merkittävää vaikutusta. Kokeilusta aiheutuvien verotettavien tulojen kasvu kuitenkin pienentäisi Paltamon kunnan saamaa verotulotasausta. Laskennallisen verotulon määrittämisessä käytetään kahden vuoden takaisia tietoja, joten työllisyyskokeilun vaikutukset Paltamon tulopohjan tasauksen kautta määritettäviin valtionosuuksiin ajoittuvat vuosille 2011–2015. Osaraportissa työllisyyskokeilulla ei kuitenkaan havaittu tilastollisesti merkitseviä pidettäviä tulo-vaikutuksia, joten verotulontasauksessaakaan ei ole odotettavissa muissa kunnissa tapahtuvia muutoksia suurempia vaihteluita.

Paltamon työllistämiskokeilu vaikuttaakin Paltamon kunnan saamiin valtionosuuksiin pääasiallisesti laskennallisten kustannusten määräytymisen kautta. Vaiku-

tukset voivat ohjautua sosiaalihuollon mutta myös terveydenhuollon valtionosuuksiin. Koulutuksen valtionosuuksiin kokeilulla tuskin on merkittävää vaikutusta sillä koulutuksen valtionosuudet kohdentuvat pääosin alle työikäisiin. Joitakin vaikutuksia voi tulla ammatillisen täydennyskoulutuksen ja mm. vapaan sivistystoimen rahoituksen kautta, mutta nämä vaikutukset ovat selvästi vähämerkityksellisempiä verrattuna sosiaali- ja terveystoimeen. Tarkemmin sosiaali- ja terveystoimen valtionosuuskriteerit on esitetty taulukossa 7.

Kokeilun vaikutusten kannalta ensisijainen, olennaisin ja nopeimmin vaikuttava tekijä liittyy kunnan avoimeen työttömyyteen, mutta myös sairastavuus- ja lastensuojelukriteerit saattavat nousta merkittäviksi ainakin pidemmällä aikavälillä. Jälkimmäiset vaikutukset ovat kuitenkin niin pitkän aikavälin vaikutuksia, että niiden kautta syntyviä valtionosuusvaikutuksia emme ryhdy tässä yhteydessä arvioimaan.

Avoimeen työttömyyteen työllisyyskokeilulla on kuitenkin ollut välitön vaikutus. Työttömyysaste ja työttömien määrä vaikuttavat valtionosuuksiin kahden vuoden viiveellä, joten työllisyyskokeilun vaikutukset tuntuvat Paltamon laskennallisissa valtionosuuksissa vuosina 2011–2015. Kyseessä on kuitenkin koko julkisen talouden kannalta eräänlainen nollasummapeleli valtiovalan ja Paltamon kunnan välillä. Paltamon kunnan saamatta jääneet valtionosuudet ovat säästöä koko valtionosuusjärjestelmässä.

Valtionosuusjärjestelmän aiheuttamien kunnan kannustinvaikutusten kannalta on kuitenkin syytä katsoa hieman tarkemmin, miten työttömyyden kautta syntyvien laskennallisten valtionosuuksien määräytyminen muuttuu työllistämiskokeilun seurauksena. Synteettisen vertailukunnan perusteella Paltamon työttömyysaste olisi vuonna 2011 ollut 16,5 prosenttia, jos työllistämiskokeilua ei olisi toteutettu. Tämä vastaisi noin 250 työtöntä henkilöä. Työttömien lukumäärän ja työttömyysasteen lisäksi valtionosuuksien määrittämiseen vaikuttavat kahdenlaiset perushinnat, kunnan väkiluku sekä kunnan työttömyysasteen suhde koko maan työttömyysasteeseen. Laskukaavat ja yksikköhinnat löytyvät kuntaliiton sivuilla (<http://www.kunnat.net>) olevasta valtionosuuslaskurista. Näitä tietoja hyödyntämällä saamme tulokseksi, että työllistämiskokeilu alensi Paltamon kunnan valtionosuusrahoitusta lähes 390 000 eurolla vuonna 2013. Ilman työllisyyskokeilua Paltamon kunnan valtionosuusrahoitus olisi ollut 11,64 miljoonaa euroa toteutuneen 11,25 miljoonan euron sijasta.

**Taulukko 7. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon valtionosuuskriteerit.**

Sosiaalihuollon valtionosuuskriteerit	Terveydenhuollon valtionosuuskriteerit
– ikärakenne: 0–6-vuotiaat, 7–64-vuotiaat, 65–74-vuotiaat, 75–84-vuotiaat ja yli 85 vuotiaat	– ikärakenne: 0–6-vuotiaat, 7–64-vuotiaat, 65–74-vuotiaat, 75–84-vuotiaat ja yli 85 vuotiaat
– lastensuojelun huostaan otettujen määrä	– sairastavuus: alle 55-vuotiaiden työkyvyttömiä osuus kunnassa verrattuna koko maan tilanteeseen
– vaikeavammaisten asukkaiden määrä	
– työttömyys: työttömyysaste ja työttömien määrä	



## 8.5 Yhteenveto

Mikä Paltamon malli loppujen lopuksi on taloustieteen näkökulmasta? Malli toteuttaa kaikki aktiivisen työvoimapolitiikan tunnusmerkit, sillä passiivisen työnhaun sijaan valtaosa Paltamon työttömistä on palkkatuella työllistettyinä Työvoimataloon. Työvoimamahallinnon palkkatuella tapahtuvista sijoituksista Paltamon malli eroaa kuitenkin sekä laajuudeltaan että kestoltaan. Laajuutensa puolesta Paltamon malli toteuttaa myös työvaade-tyyppisiä ajatuksia (englanninkielisestä sanasta *workfare*, joka puolestaan on lyhennelmä sanoista *work for your welfare*) siitä, että työnhakija joutuu etuuden saadakseen työskentelemään tavallista työsuhdetta heikommalla palkkatasolla. Paltamon mallin rinnastaminen laajennettuun työvoimamahallinnon aktivointipolitiikkaan tai työvaateisiin on kuitenkin pitkälle viety yksinkertaistus. Paltamon kohdalla on lisäksi huomioitava mallin sosiaali- ja terveystaloudelliset tavoitteet. Aktivointipakotteen sijaan kokeilusta useimmiten keskustellaankin sen tarjoaman työterveyshuollon ja sosiaalisiin ongelmiin pureutumisen kautta.

Kaikista mallin osatekijöistä on olemassa ainakin jonkinlaista aiempaa tutkimustietoa. Aktivointiudistuksia on arvioitu Yhdysvalloissa jo vuosikymmenten ajan yhteiskuntatieteilijöiden luotettavimpien arviointimenetelmien avulla. Näiden tutkimusten pääasiallinen viesti on se, että aktivointiudistukset vähentävät sosiaaliturvamenoja ensisijaisesti vähentämällä uusien etuuksiensaajien lukumääriä (Grogger, 2003; Moffitt, 2008). Aktivoinnin lisääminen edistää huomattavasti heikommin varsinaista sosiaali-etuuksilta tapahtuvaa poistumista. Vastaavia havaintoja aktivointipolitiikan motiivivaikutuksista on tehty myös useissa eurooppalaisissa arviointitutkimuksissa. Esimerkiksi Geerdsen (2006) osoitti tanskalaisella satunnaistetulla kenttäkokeella, että etenkin ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan asetetut pakolliset aktivointitoimet aiheuttivat sen, että osa työttömistä siirtyi avoimille työmarkkinoille juuri ennen aktivointitoimiin joutumista. Tämänkaltaisia kokemuksia on esitetty myös Paltamon mallille sukua olevan Bad Schmiedebegin kansalaistyökokeilun yhteydessä (Schoeb ja Thum, 2007). Toisaalta Suomessa toteutetulla pitkäaikaistyöttömiin kohdistetulla aktivointiudistuksella ei havaittu olleen motiivivaikutuksia (Hämäläinen ym. 2009).

Toinen yleisesti hyväksytty arviointituloksena on se, että työvoimapolitiittisten toimenpiteiden aikana osallistujat työllistyvät avoimille työmarkkinoille verrokkeja heikommin. Puhutaan ns. lukkiutumisen vaikutuksesta (Calmfors, 1994). Toimenpiteen päättymisen jälkeen parhaimpia työllisyysvaikutuksia on raportoitu yksityisen sektorin tukityöllistämällä sekä ammatillisella työvoimakoulutuksella. Julkisella sektorilla tapahtuvan tukityöllistämisen kohdalla tulokset ovat olleet vähemmän mairittelevia. Niillä ei ole havaittu juuri minkäänlaista itsenäistä vaikutusta osallistujien työllistymiseen avoimille työmarkkinoille (Hämäläinen ja Tuomala, 2006). Hieman parempaa vaikuttavuutta on ilmennyt työnhakua kiihdyttävillä aktivointitoimilla. Useissa tutkimuksissa työnhakukurssit, ammatinvalinnanohjaus, monitorointi ja sanktiot ovat lisänneet työllistymisiä etenkin lyhyemmällä aikavälillä (Fredriksson ja Holmlund, 2006). Suomen kohdalla tosin työnhakukoulutus osoittautui yksittäisenä aktivointitoimena melko tehottomaksi

(Hämäläinen ym. 2008). Kaiken kaikkiaan yksittäisten aktivointitoimenpiteiden työllisyysvaikutukset jäävät sen verran pieniksi, etteivät ne yksinään kykene ratkaisemaan työttömyysongelmaa (Martin, 2000; Forslund ja Krueger, 2010).

Näiden havaintojen perusteella Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun kaltaisten laajamittaisen aktivointiuudistusten aktivointikeppi toimii ensisijaisesti hyvät työllistymismahdollisuudet omaavien ja lyhyehkön aikaa työttöminä olevien kohdalla siten, että he eivät koskaan tule Työvoimatalon työllistämiksi. Työttömien sijoittaminen pitkäaikaiseen aktivointitoimenpiteeseen voi lukkiutumiskaikun ja julkisen sektorin sijoitusten heikkojen työllisyysvaikutusten kautta puolestaan jopa vähentää avoimelle sektorille tapahtuvia työllistymisiä. Toisaalta on yleisesti tiedossa, että terveys- ja sosiaaliset ongelmat heikentävät yksilöiden työllistymismahdollisuuksia. Paltamon malliin sisällytynyt pyrkimys pureutua selvästi aiempaa voimakkaammin yksilöiden työttömyyden taustalla oleviin ongelmiin saattaa johtaa hieman pidemmällä aikavälillä myönteisiin työllisyysvaikutuksiin.

Aiemman tutkimustietouden valossa laajamittaisiin aktivointitoimiin sisältyy erilaisia ja erisuuntaan vaikuttavia elementtejä. Aggregaattitasoinen aineistolla ei ole mahdollista todentaa erilaisten yksilötason vaikutusten esiintymisiä puhumattakaan niiden erottelemisesta toisistaan. Niitä koskevia havaintoja on esitetty loppuraportin muissa osioissa. Yksilöiden käyttäytymisestä ja mahdollisuuksista kumpuavat teot heijastuvat kuitenkin tässä osatutkimuksessa raportoituun taloudellisiin vaikutuksiin, joita koskevat keskeiset havainnot on tiivistetty edellä euromääräisenä lukuun 8.3 ja taulukkoon 8.

**Taulukko 8. Osaraportin keskeiset havainnot.**

Taloudelliset vaikutukset
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mallin toteuttamisen kustannukset vuosina 2009–2012 olivat yhteensä 13,8 miljoonaa euroa ja ilman julkiselle sektorille palautuvia eläke- ja vakuutusmaksuja 11,7 miljoonaa. Tilastollisesti merkitsevät julkisen sektorin toimijoiden kustannussäästöt ja tuotot olivat kyseisellä aikavälillä yhteensä (16.9.2013 käytössä olevien tietojen valossa) 7,9 miljoonaa euroa. Työtä Kaikille -kokeilussa yhteiskunnalle palautui reilusti yli 60 prosenttia siihen sijoitetusta rahoituksesta.</li> <li>Suurimmat kustannussäästöt saavutettiin ansiosidonnaisen työttömyysturvan säästöinä. Tulosta selittää ansioturvan tason lisäksi sattuma: finanssikriisi lisäsi hyvän työhistorian omaavien henkilöiden osuutta työttömistä vertailukunnassa. Paltamon kokeilun yksi erityispiirteistä – työllistetään kaikki ilman odotusaikoja ja työttömyyden kesto vaatimuksia – tuottaa siis merkittävimmät suorat kustannussäästöt ansiosidonnaisessa työttömyysturvassa, vaikka periaate kaikkien työllistämistä sinällään ei täysin toteutunut.</li> <li>Säästöt viimesijaisessa sosiaaliturvassa – asumistuessa ja toimeentulotuessa – eivät toteutuneet odotetulla tavalla. Tuloksen taustalla on Työtä Kaikille -mallin palkkarakenne: matalapalkkatyö ei välttämättä riitä nostamaan kotitaloutta viimesijaisen toimeentuloetuksien tuloerojen yläpuolelle. Tulorajoihin vaikuttavat yhden henkilön tulojen lisäksi muiden perheenjäsenten tulot, perherakenne ja asunnon ominaisuudet.</li> <li>Valtion ja kuntien verotulot eivät kasvaneet tilastollisesti merkitsevästi vuosina 2009–2011. Tulosta selittää verotuksen rakenne, joka pyrkii erilaisin vähennyksin kannustamaan pienipalkkaisen työn vastaanottamista. Työvoimatalon palkkatasolla nämä vähennykset ovat olleet suurimmillaan.</li> <li>Mallin periaate – työllistetään kaikki – tuo näkyväksi työkykyyn liittyviä ongelmia. Työttömät eivät sairastaessaan hae sairaaloma ja siihen liittyvää sairauspäivärahaa. Työllistettynä sairauspäivärahojen tarve kasvaa.</li> </ul>
Muita havaintoja
<ul style="list-style-type: none"> <li>Talouden suhdannevaihtelut ja yksittäisissä kunnissa tapahtuvat äkilliset muutokset tekevät aluetason kokeiluista hankalasti arvioitavia. Vaikuttavuuden arviointi ilman koealuetta läheisesti muistuttavaa vertailukohtaa on mahdotonta.</li> <li>Aluetasolla tehtävissä kokeiluissa epävarmuus havaittujen erojen merkitsevyydestä jää suureksi. Tulevia kokeiluja suunniteltaessa kannattaisi asiointiltaan sen mahdollistettaessa pyrkiä luomaan satunnaistamista vastaavia vertailuasetelmia alueiden sisälle.</li> </ul>

## Lähteet

- Abadie, Alberto, Gardeazabal, Javier (2003) The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country, *American Economic Review*, 93:1, s. 113–132.
- Abadie, Alberto, Diamond, Alexis, Hainmueller, Jens (2010) Synthetic Control Methods for Comparative Case Studies: Estimating the Effect of California's Tobacco Control Program, *Journal of the American Statistical Association*, 105:490, 493–505.
- Calmfors, Lars (1994): Active Labour Market Policy and Unemployment: A Framework for the Analysis of Crucial Design Features, OECD Labour Market and Social Policy Occasional Paper No. 15, OECD, Paris.
- Card, David, Kluge, Jochen, Weber, Andrea (2010) Active labour market policy evaluations: a meta-analysis. *Economic Journal*, 120: 548, pp. F452–F477.
- European Commission (2006): Study on Measuring Employment effects – Final Report and Guidelines.
- Forslund, Anders, Krueger, Alan (2010): Did Active Labor Market Policies Help Sweden Rebound from the Depression of the Early 1990s?, teoksessa Richard B. Freeman, Birgitta Swedenborg and Robert Topel (toim.): *Reforming the Welfare State: Recovery and Beyond in Sweden*, The University of Chicago Press.
- Fredriksson, Peter & Holmlund, Bertil (2006): Improving Incentives in Unemployment Insurance: A Review of Recent research, *Journal of Economic Surveys*, 357–386.
- Geerdsen, Lars Pico (2006) Is there a Threat Effect of Labour Market Programmes? A Study of ALMP in the Danish UI System, *Economic Journal*, vol. 116, 738–750.
- Grogger, Jeffrey (2003) Welfare Transitions in the 1990s: The Economy, Welfare Policy, and the EITC, NBER Working Paper No. 9472.
- Hannikainen-Ingman, Katri (2010) Työllisyys ja terveys, teoksessa Kokko, Riitta-Liisa, Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi, Paltamon työllisyysmallin arviointitutkimus 2009–2013, I osaraportti 2.6.2010, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Avauksia 17/2010.
- Hannikainen-Ingman, Katri, Hiilamo, Heikki, Honkanen, Pertti, Kuivalainen, Susan, Moisio, Pasi (2012) Perus- ja vähimmäisturvan yleisyys ja päällekkäisyys 2000–2009, Kela, Nettityöpapereita 33/2012.
- Honkanen, Pertti (2011) Perusturvan kasvava aukko – tulottomien kotitalouksien määrä kasvaa, Tilastokeskus, Hyvinvointikatsaus 2/2011.
- Hämäläinen, Kari, Tuomala, Juha (2006) Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden vaikutusten arviointi, Työpolitiittinen tutkimus nro 315, Työministeriö, Helsinki.
- Hämäläinen, Kari, Uusitalo, Roope, Vuori, Jukka (2008): Varying biases in matching estimates: Evidence from two randomised job search training experiments, *Labour Economics* 15, pp. 604–618
- Hämäläinen, Kari, Tuomala, Juha, Ylikännö, Minna (2009) Työmarkkinatuen aktivoinnin vaikutukset, Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys 7/2009, Helsinki
- Hämäläinen, Kari, Hämäläinen, Ulla (2010) Paltamon täystyöllisyyskokeilu, Teoksessa Heimonen, Kari, Tervo, Hannu, Wollenberg, Marja (toim.) Työ, talous ja yliopisto. Jaakko Pehkonen 50 vuotta. Jyväskylän yliopiston kauppakorkeakoulu, Jyväskylä.
- Hämäläinen, Kari, Moisio, Antti, (2011) Kainuun hallintokokeilun kustannusvaikutukset, VATT Mimeo 16.
- Kokko, Riitta-Liisa (2010) Työllisyys ja hyvinvointi, teoksessa teoksessa Kokko, Riitta-Liisa, Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi, Paltamon työllisyysmallin arviointitutkimus 2009–2013, I osaraportti 2.6.2010, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Avauksia 17/2010.
- Kokko, Riitta-Liisa, Kotiranta, Pirjo-Liisa (toim.) Työllisyys, terveys ja hyvinvointi, Paltamon työllisyysmallin arviointitutkimus 2009–2013, I osaraportti 2.6.2010, Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Avauksia 17/2010.
- Martin, John P. (2000): What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries' Experiences, *OECD Economic Studies*, No. 30, 79–113.
- Moffitt, Robert (2006) Welfare Work Requirements with Paternalistic Government Preferences, *Economic Journal*, 116, F441–F458.
- Moffitt, Robert (2008) Welfare Reform: the U.S. Experience, Institute for Research on Poverty, Discussion Paper no. 1334.
- Nenonen, Tellervo, Leemann, Lars, Härkönen, Tommi, Tyyni, Ulla, Kaikkonen, Risto, Koskinen, Seppo, Kokko, Riitta-Liisa, Kotiranta, Pirjo-Liisa ja Linnanmäki, Eila. Terveys-

- ja hyvinvointivaikutukset – lähtötason tilanne 2009–2010. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009-2013, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Raportti 22/2011, Helsinki.
- Nuoret työmarkkinoilla. Miten nuorten työllistymistä tulisi edistää? Valtiovarainministeriön julkaisuja 14/2010.
- Riihelä, Marja (2010) Arvonlisäveroreformien tulonjakovaikutukset, Muistio Valtiovarainministeriön verotyöryhmälle 1.2.2010.
- Saastamoinen, Leena, Verho, Jouko (2012) Saastamoinen L, Verho J. Drug expenditure of high-cost patients and their characteristics in Finland. *European Journal of Health Economics*, vol. 14:3, 495-502
- Schoeb, Ronnie, Thum, Marcel (2007) Bürgerarbeit – die neue Wunderwaffe?, ifo Dresden berichtet, Ifo Institute for Economic Research at the University of Munich, vol. 14, 37-38.
- Työllisyyskertomus vuodelta 2007, (2008) Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja, Työ ja yrittäjyys, 12/2008.
- Verotuksen kehittämistyöryhmän loppuraportti (2010), Valtiovarainministeriön julkaisuja 51/2010.

**Muut lähteet:**

- Kelasto, Kelan tilastointitiedostot.
- Kelan asumistukitilasto 2011. Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva 2012.
- Tilasto Suomen työttömyysturvasta. Suomen virallinen tilasto. Sosiaaliturva. Eri vuodet.
- Verot ja veronluonteiset maksut. Tilastokeskuksen verkkojulkaisut. Verot ja veronluonteiset maksut. Tilastokeskuksen verkkojulkaisut. <http://www.stat.fi/til/vermak/2012/index.html>

## 9 Työtä Kaikille -kokeilun toimeenpanon arviointi

*Tellervo Nenonen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos*

Luvussa kuvataan Työtä Kaikille -kokeilun toimeenpanoa kolmesta näkökulmasta; mallin prosessiarvioinnin, kokeilun itsearvioinnin ja työllistetyille tehdyn kyselyn kautta.

Prosessiarvioinnin tavoitteena on ollut selvittää kokeilun toimihenkilöiden ja yhteistyökumppaneiden sekä kokeiluun työllistettyjen käsityksiä siitä, mikä mallissa on onnistunut ja epäonnistunut, mitä pitäisi tehdä toisin ja mitä mallin toteutuksesta voidaan oppia. Keskeinen tulos oli, että työllistyminen hankkeeseen on synnyttänyt sosiaalisia suhteita ja säännöllistä elämänrytmiä. Myös työkuoron ylläpito ja itseluottamuksen vahvistuminen sekä hankkeen merkitys elämänhallinnan ja työelämään tai opintoihin pääsyn kannalta mainitaan. Haasteena nähtiin taloon luotavien ja talon ulkopuolelta hankkeeseen saatavien työtehtävien riittävyys ja mielekkyys sekä riittävän ohjauksen turvaaminen. Valtaosa piti Paltamon mallia yleisesti ottaen kannatettavana ja kokeilun jatkamista tärkeänä. Vahvaa kannatusta sai vain nuoria ja pitkäaikaistyöttömiä työllistävä malli.

Kokeilun itsearvioinnissa on tarkasteltu hankkeen ensimmäisen ja toisen toimikauden vaiheita, työmuotoja ja kokeilussa kehitettyjä toimintamalleja. Hyviksi käytännöiksi muodostuivat muun muassa Työnhakuklubin toiminta, työkyvyn arviointimalli, työnantajapaketit, työnetsintä ja erityisnuorten toimintaryhmä. Kokeilussa pystyttiin vain osittain vastaamaan kannustinloukkujen, ylivelkaantumisen, osatyökykyisten vaikean työllistymisen ja päihde- ja elämänhallintaongelmien haasteisiin. Työterveyshuollossa kehitettiin verkostomainen toimintarakenne ja työkyvyn hallintamalli. Paltamon kunnan näkökulmasta yhden luukun periaate oli toimiva. Käytännössä Työvoimayhdistyksestä muodostui yhdessä TE-toimiston kanssa kunnallinen työvoimatoimisto, koska periaatteessa kaikki työkykyiset työttömät olivat Työvoimayhdistyksen palveluksessa.

Työllistetyille tehdyn kyselyn – kokemuksia Paltamon mallista – mukaan positiiviseksi asiaksi nousi työterveyshuolto ja negatiiviseksi palkanmäärittelyn epäoikeudenmukaisuus.

Työtä Kaikille -kokeilun prosessiarviointia kuvataan luvussa 9.1, kokeilun itsearviointia luvussa 9.2 ja Paltamon mallia koskevan kyselyn tuloksia luvussa 9.3.

## 9.1 Mallin prosessiarviointi

*Jouko Kajanoja, Emmapalvelut Oy, Helsingin yliopisto*

Prosessiarvioinnista on valmistunut kaksi raporttia:

Tellervo Nenonen ja Jouko Kajanoja: Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun prosesseja, haasteita ja onnistumisia 2009–2012. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen raportteja 74/2012. Julkaisu on luettavissa osoitteessa <http://www.julkari.fi/handle/10024/103035>

Jouko Kajanoja: Työllistettyjen käsityksiä Paltamon työllistämiskokeilusta. 2013. Raportti on luettavissa osoitteessa [www.thl.fi/paltamo](http://www.thl.fi/paltamo) / Julkaisuja.

Tämä osio on yhteenveto yllä mainituista raporteista, joissa perusteellisesti kuvataan prosessiarvioinnin sisällöt ja tulokset.

### Prosessiarvioinnin toteutus

Prosessiarvioinnin vastuututkijana toimi dosentti Jouko Kajanoja. Prosessiarvioinnin alkuvaiheessa arvioinnin suunnitteluun ja kyselyissä käytettyjen kysymysten määrittelyyn osallistui Anne Huotari. Vuoden 2012 ajan prosessiarvioinnissa oli mukana Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkija Tellervo Nenonen, joka muun muassa toteutti ja raportoi toimihenkilöiden haastattelut.

Ensimmäinen vaihe toteutettiin lomakekyselynä, ja sitä täydennettiin haastatteluin ja palautekeskusteluin. Arvioinnin alussa järjestettiin 11.11.2009 Paltamon Työväentalossa keskustelutilaisuus, jossa esiteltiin prosessiarvioinnin tutkimussuunnitelma ja lomakeluonnoksia. Keskusteluun osallistui Työvoimatalon henkilökuntaa sekä paikallisia yhteistyökumppaneita. Keskustelun tuloksena tarkistettiin sekä tutkimussuunnitelmaa että lomakkeita.

Ensimmäinen kysely lähetettiin sähköisenä lomakkeena vuoden 2009 marraskuussa ja vastaukset saatiin joulukuun alussa. Lomakkeita lähetettiin yhteensä 94 henkilölle, ja niistä palautettiin 56. Neljään osoitteeseen lomake lähetettiin paperisena, koska vastaajalla ei ollut käytössään sähköpostia. Kullekin seuraavista vastaajaryhmistä oli oma lomakkeensa. Suluissa oleva luku kertoo lähetettyjen ja palautettujen lomakkeiden määrän: Työvoimatalon henkilökunta (10/8), Työnhakuklubin henkilökunta (3/2), Työvoimataloon työllistetyt (12/7), Työllistämismallin hallinto (Työvoimayhdistyksen hallitus ja hankkeen ohjausryhmä) (16/13), Paltamon TE-toimipiste (2/2), Muut paikalliset yhteistyötahot (yrittäjien, MTK:n, STTK:n, SAK:n ja JHL:n paikalliset edustajat, Paltamon kunnanhallinnon edustajat, Kelan Paltamon toimipiste, Kajaanin TE-keskus, Kajaanin TE-toimisto ja Länsi-Kainuun työvoiman palvelukeskus ja maakuntahallinnon edustajat) (47/24) sekä Lääninhallitus ja ministeriöt (TEM, STM ja VM) (5/0).

Helmikuussa 2012 haastateltiin Työvoimayhdistyksen kymmenen toimihenkilöä. Keväällä 2012 haastateltiin vielä kaksi TE-keskuksen työntekijää ja sosiaalityönte-

kijä sekä lähetettiin kyselylomake edellisellä kyselykierroksella vastanneille paikallisille yhteistyötahoille. Suluissa on ensin lähetettyjen lomakkeiden määrä ja seuraavaksi saatujen vastausten määrä: Työnhakuklubi (2/1), hallitus ja ohjausryhmä (11/8) ja muut yhteistyötahot (17/7). Viimeksi mainittuihin sisältyi kunnan ja maakunnan tason hallinnon sekä paikallisia työmarkkina- ja elinkeinojärjestöjen edustajia.

Marras-joulukuussa 2012 toteutettiin kysely työllistettyjen käsityksistä kokeilussa. Kyselylomake jaettiin 50 työllistetylle eli noin joka viidennelle kokeiluun tuolloin työllistetylle. Heistä kyselyyn vastasi 40, joten vastausprosentti oli 80.

## Yleisarvio hyödyistä ja ongelmista

Toisessa tiedonkeruussa haastatellut toimihenkilöt näkivät mallilla olevan monenlaisia hyötyjä. Kokeilu oli onnistunut luomaan työhön lähtemisen ja työssäkäynnin kulttuuria. Työllistettyjen terveys oli työterveyshuollon piiriin pääsyn myötä parantunut ja TE-keskuksen työnhakijoiden joukosta saatiin seuloittua ja ohjattua sairauslomaa tai kuntoutusta tarvitsevat työnhakijat muihin toimenpiteisiin. Paltamon kunta ja katu-kuva olivat elävöityneet. Myös haastatellut sosiaalityöntekijät ja TE-virkailijat näkivät mallin monella tapaa hyödyllisenä ja pitivät sen jonkinmuotoista jatkamista perusteltuna. Erityisesti työvoimatalon toiminnan ajateltiin hyödyttävän nuoria ja pitkäaikaisyöttömiä.

Työllistetyt kokivat kokeilun vaikutuksen omaan elämäänsä valtaosin myönteisenä. Vain yksi vastaaja piti hanketta henkilökohtaisesti kokonaisuudessaan huonona. Keskeisintä työllistettyjen mielestä olivat tulojen lisääntymisen ohella sosiaaliset suhteet ja säännöllinen elämänrytmi työllistymisen seurauksena. Myös työkunnan ylläpito ja itseluottamuksen vahvistuminen mainittiin. Muutama mainitsi töiden puutteen ja huonon palkan kielteisinä tekijöinä.

Työtehtävien riittävyys, työhön ohjauksen ja valmennuksen voimavarat sekä talon ulkopuolelle ja avoimille työmarkkinoille siirtymisen kitkatekijät osoittautuivat kyse-lyissä ja haastatteluisa vaikeimmiksi ongelmiksi. Myös työvoimataloon tulon vapaaehtoisuus herätti paljon keskustelua.

## Miksi kaikki työttömät eivät työllistyneet

Sosiaalityöntekijöiden ja TE-virkailijoiden haastatteluisa arvioitiin, että useimmille Paltamossa edelleen oleville työttömille työnhakijoille löytyi luonteva syy, miksi he eivät olleet hakeutuneet työhön Työvoimataloon. Tässä joukossa oli esimerkiksi lomautettuja henkilöitä, eläkettä tai koulutuksen alkamista odottavia sekä uuteen työpaikkaan jo nimettyjä, mutta ei vielä työtä vastaanottaneita. Työvoimatalon toimihenkilöt uskoivat Paltamo-mallin ulkopuolelle jääneen jonkin verran työttömiä eri syistä: terveydelliset syyt, päihteet, omaishoitajana toimiminen tai toimeentulo ilman työttömyysturvaa.

## Työvoimataloon tulon vapaaehtoisuus ja pakollisuus

Kaikissa kyselyissä ja haastatteluissa nousi yhdeksi tärkeäksi teemaksi työvoimataloon tulon vapaaehtoisuus ja pakollisuus. Alun perin Paltamo-malliin osallistumisen oli tarkoitus olla vapaaehtoista. Tämä ei kuitenkaan toteutunut. TE-toimisto on langettanut useille henkilöille työttömyysturvan karenssija siksi, ettei työntekijä ollut toteuttanut henkilökohtaiseen työllistymissuunnitelmaansa sisältyvää työllistymistä Työvoimataloon.

Kiinnostavaa oli, että suurin osa työllistetyistä kertoi tulleen Työvoimataloon vapaaehtoisesti mutta samalla suurin osa uskoi yleisimmin tultavan pakosta. Ei ollut aina helppoa sanoa, oliko kyse pakosta, kun valintaan vaikutti tuntuva taloudellinen sanktio. Ehkä se helpotti tilanteeseen sopeutumista, että tulkitsi oman Työvoimataloon tulonsa vapaaehtoiseksi silloinkin, kun keskeinen taloon tuloon vaikuttanut tekijä oli karenssin uhka. Asiaan vaikutti varmaankin se, että kokemuksen myötä talon toimintatavat usein tuntuivat työllistyneistä myönteisemmiltä kuin talolla työskentelyn alkessa. Vapaaehtoisuus lisääntyi.

Sosiaaliryöntekijöiden ja TE-virkailijoiden haastatteluissa kävi ilmi myös, että Paltamo oli täystyöllisyshankkeen vuoksi hankala asuinpaikka lisäpäivillä eläkettä odottaville, koska Paltamossa oli osoitettavissa työpaikka. Oli ilmeistä, että jotkut ”lisäpäiväläiset” olivat tästä syystä muuttaneet kotiosoitteensa Paltamon ulkopuolelle. Toisaalta Paltamoon oli ilmeisesti joissakin tapauksissa hakeuduttu asumaan työpaikan saamiseksi. Tämä näytti koskevan erityisesti nuoria, joilla oli ennestään yhteyksiä Paltamoon.

## Työnhakuklubi

Suhtautuminen työllistämistä edeltävään Työnhakuklubiin oli valtaosin myönteinen. Vastaukset antoivat tukea ajatukselle, että Työnhakuklubi oli yksi hankkeen innovaatioista.

## Työtehtävien riittävyys ja mielekkyys

Kaikissa kyselyissä ja haastatteluissa Paltamo-mallin ja Työvoimatalon yhdeksi ongelmaksi arvioitiin taloon luotavien ja talon ulkopuolelta saatavien työtehtävien riittävyys ja niiden mielekkyys suhteessa työllistettyjen osaamiseen ja mielenkiinnon kohteisiin.

Toisaalta työllistettyjen tyytyväisyys vaikutusmahdollisuuksiinsa työtehtävien määrittämisessä ja heille osoitettuun työhön oli suurta. Ilmeisesti työllistetyt oli osattu kohdata hyvin keskusteltaessa työtehtävistä. Toisaalta jotkut vastaukset kertoivat, ettei näin aina käynyt.

Vain harva työllistetty sanoi työtä olevan liian vähän. Vastaukset muihin kysymyksiin kertoivat, että osa työn riittävyyden ongelmasta oli sitä, että jotkut työtehtävät koettiin keinotekoiseksi työllistämiseksi eikä kaikki talossa järjestetty työ tuntunut riittävän mielekkäältä.



Toimihenkilöiden haastatteluissa mielekkäiden työtehtävien syntymisen ongelmiksi nähtiin työnhankinnan ongelmien lisäksi Työvoimatalon tilojen rajallisuus, työnjohdon kehittäminen sekä töiden kausiluontoisuus.

Noin puolet työllistetyistä oli sitä mieltä, että kaikki (ainakin vapaaehtoisesti) taloon pyrkivät oli syytä ottaa taloon, vaikka aina ei heti kyettäisikään osoittamaan riittävästi työtä. Hankkeen ajatus kaikkien Paltamon työttömien työllistämisestä oli siis omaksuttu melko laajasti.

## Työhön valmennuksen ja ohjauksen voimavarojen riittävyys

Alusta alkaen ilmeni huolta työhönvalmennuksen ja ohjauksen voimavarojen riittävästä ja osaamisesta. Toimihenkilöiden haastatteluissa kannettiin huolta työajan riittämättömyydestä työllistettyjen ohjaukseen sekä toimihenkilöiden kuormittuneisuudesta. Ohjaavia työntekijöitä toivottiin lisää ja myös työllistettyjä kannustettiin sellaisiksi hakemiseen. Toisaalta haastatteluissa oli havaittavissa myös kuvauksia hyvin toteutuneesta yksilöllisestä työllistyneiden kohtaamisesta ja opastamisesta.

Pääosa työllistetyistä oli tyytyväistä perehdytykseen sekä tiedonsaantiin työ- ja koulutusmahdollisuuksista.

Toimihenkilöt näkivät tärkeänä työllistettyjen kunnioittamisen, positiivisen asenteen, kannustamisen, itseluottamuksen lisäämisen ja kuntoutuksen kehittämisen. Korostettiin yksilöllisten työllistymispolkujen suunnittelun tärkeyttä.

## Kuntouttava työtoiminta

Kuntouttavan työtoiminnan paikkaa mallissa pohdittiin paljon toimihenkilöjen keskuudessa. Toisaalta sille nähtiin tarvetta, mutta toisaalta sen järjestäminen talolla saattoi tuoda epätasa-arvoa varsinaisessa työssä ja kuntouttavassa työssä käyvien välille. Lisäksi esitettiin, että jo talossa tuolloin toteutettavia työpajamuotoisia töitä voitiin mieltää kuntouttavaksi työksi.

Sosiaalityöntekijän ja TE-virkailijoiden haastatteluissa esitettiin kuntouttavan työtoiminnan lisäämistä. Niille, joille vajaan viiden tunnin työaika viitenä päivänä viikossa oli (vielä) liikaa, olisi ollut parempi osoittaa kuntouttavaa työtoimintaa kuin Työvoimatalon palkkatyössä työskentelyä. Työvoimatalon palkkatyö johti heidän osaltaan usein ongelmia kärjistäviin ”rokuliaikoihin” ja sen seurauksena toimeentulotuen piiriin hakeutumiseen. Lisäksi rokuliajat johtivat toisinaan toimeentulotuen 20 prosentin vähentämiseen kyseisen henkilön kohdalla.

Haastateltavat pitivät tärkeänä kuntoutus- tai eläkepolkujen etsimisen niille henkilöille, joiden työkyky ei riittänyt avoimille työmarkkinoille työllistymiseen.

Terveystuhoiltoa oli yleisesti pidetty yhtenä kokeilun merkittävistä onnistumisista ja se näkyi myös työllistettyjen vastauksissa. Kuntoutusohjaajien kokonaisvaltaiset selvitykset asiakkaitensa elämäntilanteista osoittautuivat tärkeiksi.

Kyselyissä ja haastatteluissa kävi ilmi Työvoimatalolla esiintynyt päihdeongelma ja huumeiden käyttö ja niiden aiheuttamat poissaolot. Sosiaalityöntekijöiden ja TE-virkailijoiden haastatteluissa todettiin, että työvoimatalolle oli muodostunut nuorten käytäväporukka, jossa huumeilla ja siinä ehkä ryhmäpaineella oli keskeinen rooli.

Koettiin, että ongelmaan tartuttiin, mutta kyseltiin myös lisätoimenpiteiden pe-  
rään.

## Välityömarkkinoiden pysyvyys ja vaikeus työllistyä työvoimatalon ulkopuolelle

Ensimmäisen tiedonkeruun aikana vastaajilla oli osin eriäviä käsityksiä Työvoimatalon luomien työpaikkojen pysyvyydestä. Toisaalta nähtiin, että Työvoimatalon ei pidä olla pysyvä työpaikka, mutta toisaalta Paltamossa nähtiin tarve pysyville välityömarkkinoille. Toimihenkilöhaastatteluissa asia tuli esiin monitahoisesti. Haastateltavat näkivät, että osa malliin työllistetyistä ei tule työllistymään avoimille työmarkkinoille ja heitä varten olisi hyvä luoda jonkinlaiset pysyvät välityömarkkinat tai pysyvää työpajamuotoista toimintaa, kuntouttavaa työtoimintaa ja sosiaalisia yrityksiä.

Toisaalta arvioitiin, että toisinaan työllistetyt valitsivat mieluummin Työvoimatalolla työssä olon silloinkin, kun heille olisi tarjolla heidän osaamistaan ja suoriutumistaan vastaavaa työtä talon ulkopuolella. Tämä liittyi palkkaukseen ja pitkiin etäisyyksiin, mutta myös työllistyneiden perhetilanteisiin sekä mahdollisesti rohkeuden ja itseluottamuksen puutteeseen ja haluun pysytellä mieluummin totutussa ja turvallises-  
sa ympäristössä.

Nuorten osalta palkkauksen nähtiin jopa kannustavan talolla pysyttelemiseen, sillä heille talolta saatu palkka oli tuntuvasti korkeampi kuin esimerkiksi opiskelijana saatavat tulot. Asia tuli esiin sekä toimihenkilöiden että sosiaalityöntekijän ja TE-virkailijoiden haastatteluissa.

Haluttomuutta ottaa vastaan talon ulkopuolista työtä saattoi lisäksi selittää se, että lyhytaikaisissa työsuhteissa sukkulointi jatkuvasti uusiin työympäristöihin oli raskasta kenelle tahansa, ja Työvoimatalolla oli myös paljon työllistettyjä, joiden työkyvyssä oli rajoitteita. Toimihenkilöjen haastatteluissa mainittiin työllistettyjen keskuudessa esiin-  
tyneen sosiaalisten tilanteiden pelkoja ja tämä ilmeni myös Paltamo-mallin terveys- ja hyvinvointivaikutusten lähtötason arvioinnissa. Erityisesti tällaisista oireista kärsiville henkilöille työtovereiden ja työympäristön vaihtuvuus voi olla kuormittavaa.

Työvoimatalolla toteutettiin sosiaalisten tilanteiden peloista kärsiville esimerkiksi elämänsäpajoja ja taidelähtöisten menetelmien käyttämistä. Lisäksi on syytä korostaa, että Työvoimatalon toimivaan työyhteisöön liittyminen oli luultavasti tällaisista peloista kärsivien kohdalla kuntouttavampi vaihtoehto kuin kotona olo. Sosiaalityöntekijöiden ja TE-virkailijoiden haastatteluissa tuli esiin yksilöllisen kuntoutuksen tarve sosiaalisten tilanteiden pelkojen osalta, sekä myös adhd-oireilun ja päihteidenkäytön osalta.

## Työllistyminen talon ulkopuolelle

Työvoimatalon ulkopuolella tehtävä ja Työvoimatalon laskuttama työ lisäsi työtehtävien tarjontaa ja niiden kirjoa sekä lisäsi siten mahdollisuuksia uuden työn opetteluun. Sitä pidettiin myönteisenä. Joissakin haastatteluissa sen arveltiin toisinaan houkutelleen jäämään talon osoittamiin tehtäviin avointen markkinoiden työpaikkojen sijaan.

Toimihenkilöiden haastattelujen perusteella palkkaus ei kaikissa tapauksissa motivoinut ottamaan talon ulkopuolella tarjolla olevia työtehtäviä vastaan, Kajaaniin työhön lähteminen koettiin kalliiksi ja vaikeaksi ja toisaalta suureen määrään työtehtäviä ei löytynyt osaavia työntekijöitä. Työvoimatalolla otettiin käyttöön toimintamalleja, joissa työllistettyjen työmatkakustannuksia kompensoitiin. Matkakustannusten merkittävyys työtehtävien vastaanottamisen ongelmana tuli esiin myös sosiaalityöntekijöiden ja TE-virkailijoiden haastatteluissa.

Työllistetyt voivat liikkua joustavasti Työvoimatalon ja avointen työmarkkinoiden välillä. Toisin sanoen jotkut kävivät itse hankkimassaan työssä Työvoimatalon osoittamien työtehtävien lisäksi. Työvoimatalon puolelta tähän kannustettiin. Kyselyihin ja haastatteluihin vastanneet näkivät tämän mahdollisuuden hyväksi.

Työnantajapaketit koettiin sekä toimihenkilöiden että työllistettyjen keskuudessa hyväksi, mutta itseluottamuksen puute tai palkan mataluus saattoi toimihenkilöiden käsityksen mukaan estää työllistettyjä käyttämästä niitä.

Työvoimatalon työllistettyjen työpanoksesta ja talossa valmistettujen tuotteiden laadusta saatiin sidosryhmäkyselyssä pääsääntöisesti positiivista palautetta.

## Työnantajapakettien käyttö ja talon tarjoaman työvoiman ”väärinkäyttö”

Yhdeksi Paltamo-mallin haasteeksi koettiin toimihenkilöjen mukaan se, ettei työnantajapaketteja käytetty kovin paljoa, mutta toisaalta esitettiin arvioita, että työnantajat saattoivat käyttää niitä väärin pelkkänä ilmaisen työvoiman käyttönä ilman perehdyttämisen ja mahdollisen työllistämisen ajatusta. Lisäksi sosiaalityöntekijöiden ja TE-virkailijoiden haastatteluissa arveltiin, että kunta, maakunta ja yritykset ottivat normaalin hakumenettelyn sijaan työvoimaa Työvoimatalosta. Arveltiin, että joissain tapauksissa tämä oli johtanut halvempiin työvoimakustannuksiin. Hankkeen ei kuitenkaan olisi tullut syrjäyttää niitä työsuhteita ja työehtoja, jotka olisivat syntyneet ilman hanketta. Tässä yhteydessä mainittiin kouluavustajat ja siivoojat, ja asian katsottiin vaativan vielä tarkempaa arviointia.

## Siirtyminen Työvoimatalosta avoimille markkinoille

Haastateltavat toimihenkilöt uskoivat osan Työvoimatalon asiakkaista voivan työllistyä avoimille työmarkkinoille. Työllistymisen esteiksi nähtiin mm. terveysongelmat, itsetuottamuksen puute ja koulutuksen tai ammatin päivittämisen tarve.

Yli puolet työllistetyistä arvioi työllistyvänsä kokeilun jälkeen avoimille työmarkkinoille. Se oli yllättävää siihen verraten, että ensimmäisen kierroksen sidosryhmäkeskustelussa pari talon ulkopuolista arvioi vain noin viidenneksen taloon työllistetyistä olleen siinä kunnossa, että olivat valmiita siirtymään avoimille työmarkkinoille. Ehkä hankkeessa työskentely oli vaikuttanut positiivisesti. Siihen viittasi se, että yli puolet vastaajista arvioi talossa työskentelyn auttaneen työllistymistä avoimille työmarkkinoille.

## Kokeilu työllisyshallinnon siirtämisenä kunnalle

Eräs haasteltava totesi, että kokeilu oli joltakin osion siirtänyt työhallinnon tehtäviä Tehtävämäärätoimistolta Työvoimatalolle. Tähän liittyy tärkeä asia Paltamon täystyöllisyyskokeilussa. Sitä voidaan pitää radikaalina kokeiluna työllisyshallinnon siirtämisestä kunnalle. Monet työhallinnon toimintaa ohjaavat säädökset eivät rajoittaneet Työvoimatalon toimintaa. Työllistämistoimenpiteillä ei ollut työvoimahallinnon noudattavia enimmäispituuksia ja voimavarojen käyttö erimuotoiseen työnhankintaan, matkakustannusten korvaamiseen, koulutuksen järjestämiseen ja moniin muihin tarkoituksiin oli paljolti Työvoimayhdistyksen ja Työvoimatalon johdon ratkaistavissa.

Kokeilun tutkimukseen ei ole sisällytetty kokeilussa käytettyjen ja työvoimahallinnon tavanomaisen käytännön vertailua. Tässä vaiheessa kokeilun anti työllisyshallinnon tehtävien siirrosta kunnalle jää kokeilun kuvauksen varaan. On toivottavaa, että kokeilua myöhemmin arvioidaan tästä näkökulmasta esimerkiksi tehtäessä yhteenvertausta meneillään olevista hallitusohjelman mukaisista kuntien työllisyyskokeiluista.

## Mallin jatko ja ehdotettuja muutoksia

Prosessiarvioinnin kaikissa kyselyissä ja haastatteluissa vastaajat pitivät Paltamo-mallia yleisesti ottaen kannatettavana ja valtaosa esitti sen jatkamista. Samalla esitettiin muutoksia mallin sisältöön. Vahvaa kannatusta sai ratkaisu, jossa ansiosidonnaista päivärahaa saavat jätettäisiin mallin ulkopuolelle. Perusteluna tälle esitettiin sitä, että ansiosidonnaista saavat olivat helposti työllistyviä ja kiinni työelämässä, eivätkä he tarvineet aktivointitoimenpiteitä eivätkä välttämättä olleet motivoituneita Työvoimatalolla työskentelyyn. Lisäksi esitettiin ajatusta, että pitkäaikaistyöttömille sekä vaikeasti työllistyville olisi oma hankkeensa ja nuorille omansa. Siten ansiosidonnaista päivärahaa saaneille ja helposti työllistyville tulisi oma väylänsä.

Asia ei ole yksinkertainen. Työvoimatalolla kehitettiin mestari-kisälli -työparityöskentelyä, jossa kokenut työntekijä opasti aloittelevaa työntekijää. Tämän toteutumiseen tarvittiin osaavia ammattilaisia. Ansiosidonnaiset saattoivat toimia mestareina ja muutoinakin mallina nuorille ja pitkään työttöminä olleille. Työttömien segmentoinnista oli etua toimenpiteiden kohdentamisessa, mutta sillä oli myös työttömien ryhmiä eriyttäviä haittoja.

Tuntuva osa työllistetyistä olisi muuttanut malliin tulon vapaaehtoiseksi. Myös toimihenkilöt pohtivat pakollisuuden hyötyjä ja haittoja. Toisaalta karenssin uhan

poistaminen siitä syystä, ettei tule Työvoimatalolle, ei kokonaan ratkaise pakollisuuden ongelmaa. Työtön saattoi ajatella, että vaikka karenssia ei saanut kieltäytymisestä Työvoimataloon menosta, työtön saattoi odottaa saavansa sen kieltäytyessään seuraavasta TE-toimiston tarjouksesta. Siten työtön saattoi joutua pohtimaan, tuliko hän mieluummin vapaaehtoisesti Työvoimataloon kuin otti karenssin seuraavasta kieltäytymisestä.

Joissakin vastauksissa esitettiin Työvoimatalon hallinnon ja sen sidosryhmäyhteistyön kehittämistä. Ehdotukset olivat melko yleisellä tasolla. Niissä mainittiin muun muassa tiedonkulun parantaminen, esimiesten rekrytoinnin kehittäminen ja avoimuuden lisääminen. Korostettiin yhteistyötä sekä paikallisten yrittäjien kanssa että julkisen sektorin kanssa. Moni totesi toiminnanjohtajan vaihdoksen olleen hallinnon ja yhteistyön kannalta merkittävä parannus.

Myös palkkausjärjestelmään esitettiin parannuksia. Joidenkin vastaajien mukaan palkan olisi pitänyt määrittäytyä työn mukaan. Nyt se monissa tapauksissa määrittäytyi aiemmin saadun sosiaaliturvan mukaan ja siitä tuli helposti oikeudenmukaisuusongelma. Palkkauksen kehittämisessä pohdittiin työmatkakulujen huomioimista. Toisaalta palkkausjärjestelmää moitittiin myös sekavaksi.

## 9.2 Työtä Kaikille -kokeilun itsearviointi

### 9.2.1 Paltamon työvoimayhdistys

*Anne Huotari, Paltamon työvoimayhdistys ry*

Paltamon työvoimayhdistys teki ensimmäisen jakson aikana (2009–2011) itsearviointia hallituksen ja työllisyyskokeilun toimeenpanosta vastanneiden toimihenkilöiden seminaareissa toteuttamalla Swot-analyysija sekä yhden työntekijäkyselyn 11/2010. Dokumentoinnin vähäisyyden vuoksi Työvoimayhdistys palkkasi toisella jaksolla (2012–2013) dokumentoija/kehittäjän, joka arvioi työllisyyskokeilun toimintaa asiakirjojen kautta 2009–6/2012 välisenä aikana.

Toisen jakson (2012–2013) alkaessa hallituksen strategiatyössä linjattiin tulevaa toimintaa. Keväällä 2013 toteutettiin toimihenkilöille toiminnan laatua koskeva itsearviointi Kuntaliiton ITE-menetelmällä, jonka arvioitiin THL:n tutkijoiden kanssa soveltuvan parhaiten hankkeen itsearviointiin. Myös hallituksen oli tarkoitus tehdä ITE-arviointi, mutta siihen ei löytynyt aikaa, eikä se tuntunut mielekkäältä kysymyksenasettelunsa vuoksi. Toukokuussa 2013 tehtiin uusi työntekijäkysely lähes samoilla kysymyksillä kuin vuoden 2010 kysely oli tehty.

Lopuksi laadittiin analyysi koko hankkeen onnistumisesta, johtopäätökset hyvistä käytännöistä ja haasteista sekä arvioitiin, miksi odotukset eivät joiltakin osin toteutuneet ja mistä tämä johtui.

## Ensimmäisen jakson itsearviointia 2009–2011

SWOT-analyysien yhteenvedossa (Vuosikertomus 2009) vahvuuksina pidettiin varsin keskeisiä hankkeen asioita. Erityistä oli valtion rahoitus, joka mahdollisti hankkeen kokonaisvaltaisen lähestymistavan. Myös työterveyshuoltoa ja laajaa tutkimusta pidettiin tärkeinä. Heikkoutena pidettiin sitä, ettei vastaavaa hankekokemusta ollut muualla kokeilun ainutlaatuisuuden vuoksi. Lisäksi työllistettyjen sisäänotto oli voimakasta suhteessa ohjaavan henkilöstön määrään, jonka vuoksi kaikille ei ehditty tehdä työterveyshuollon työhöntulotarkastuksia. Ulkopuolisten töiden vähyys alkaneesta lamasta johtuen vaikeutti toimintaa. Mahdollisuuksina pidettiin innovatiivisuutta hankkeen eri toiminnoissa. Uhkana koettiin kokeiluun työllistettyjen erilaiset vaikeudet ja esimiesten jaksaminen.

Vuoden 2010 itsearviointiin käytettiin vuosikertomuksen 2010 tietoja. Hallituksen arviointi- ja kehittämisseminaarit pidettiin Rokualla 16.–17.6.2010 ja 11.–12.10.2010 (Vuosikertomus 2010). Arvioinnissa todettiin, että syrjäytymisriski oli pienentynyt ja hyvinvointi lisääntynyt säännöllisen elämänrytmin, palkan ja sosiaalisten suhteiden kautta. Työterveyshuoltoa, työnantajapaketteja, koulutuksia ja verkostoja pidettiin hyvinä. Ongelmina nähtiin työnsaannin rajallisuus omalla paikkakunnalla, työntekijöiden heterogeenisyys (huippuammattilaisia, syrjäytyneitä ja vastahakoisesti tulleita), palkkajärjestelmän ongelmat sekä ympäristön suhtautuminen hankkeeseen. Lisäksi oli ollut vaikea soveltaa normaalin työpaikan pelisääntöjä ja päihdeohjelmaa, koska kyse oli viimesijaisista välityömarkkinoista.

Hyvinä käytäntöinä nähtiin työterveyshuolto ja terveyden edistämisen toiminnot, työnantajapaketit, siirtymäkeskustelut Työnhakuklubista Työvoimatalolle, joustavat siirtymät Työvoimatalon sisällä, nopea reagointi ongelmiin ja valmennuksen ohjelman hyödyllisyys sekä säännölliset palaverikäytännöt.

Kokeiluun työllistetyille toteutettiin 11/2010 mielipidekysely, jossa vastauksia saatiin 197:lle lähetetystä 126, vastausprosentin ollessa noin 64 prosenttia. Tulosten mukaan 84 prosenttia kokeiluun työllistetyistä koki työnsä mielekkääksi ja 82 prosenttia oli tyytyväisiä työhönsä. Samoin 82 prosenttia koki saaneensa riittävästi ohjausta ja tukea, kun taas 18 prosenttia koki saaneensa sitä liian vähän.

## Dokumentoitajan arviointia 2009–2013 toiminnasta

Dokumentoitajaksi kesällä 2012 palkattu Heikki Rantala dokumentoi ja arvioi hankkeen ensimmäistä kautta vuosilta 2009–2011, koska alkuperäistä dokumentaatiota vuosikertomuksen lisäksi oli vähän tarjolla. Rantalan raportin (2013) mukaan hankkeen tavoite vuodelle 2009 oli 200 työllistettyä, johon hanke ei aivan yltänyt. Jälkeenpäin arvioiden hankkeen työntekijöiden sisäänotto olisi voinut olla pienempi, jolloin huomion olisi voinut kiinnittää työkykyarviointeihin ja työntekijöiden polkujen luomiseen töihin, koulutukseen tai palvelujen piiriin. Vuonna 2010 hanketta jatkettiin alussa syntyneen toimintamallin ja -kulttuurin mukaisesti. Tuolloin kokeilun hallinnolla ei ollut

vielä käytössä Työvoimayhdistyksen hallituksen hyväksymää organisaatiokaaviota tai kirjallista kuvausta toimintakulttuurista. Työllistämismallin toimeenpanosta vastanneet toimihenkilöt tekivät töitä vailla yleistä ohjeistusta. Käytännössä toimintaa koskeva päätöksenteko keskittyi toiminnanjohtajalle. Kaikki toimihenkilöt ja työllistetyt eivät kokeneet tulleeensa kuulluiksi ja ohjaus Työvoimatalon töistä eteenpäin toteutui heikosti. Hankkeen ulospäin näkyvä toiminta oli hyvin aktiivista ja erilaisia yhteistyöneuvotteluja ja -tilaisuuksia pidettiin runsaasti. Ohjausryhmä teki tutustumismatkan Ruotsiin, Tanskaan ja Saksaan. Työvoimataloon kävi tutustumassa 26 vierailijaryhmää vuonna 2010.

Vuosikertomuksen mukaan hankkeessa otettiin käyttöön vuoden 2010 puolivälissä tietokonepohjainen valmennusohjelma, jolla voitiin seurata kokeiluun työllistettyjen valmennusta ja kuntoutusta. Hankkeeseen palkattiin vuoden 2010 puolivälissä työntekijä ja työhönvalmentaja. Sen sijaan ammattimainen työhönvalmennus, missä työntekijä saattaen vaihdetaan uuteen työpaikkaan ja työntekoa tuetaan, ei toteutunut. Työvoimataloon työllistettyjen määrän kasvu oli suurinta ensimmäisenä toimintavuonna. Huomattavaa on, että koko tarkastelujakson aikana Työvoimatalon työllistettyjen määrä kasvoi, minkä vuoksi siirtymät työelämään tai opiskeluun eivät toteutuneet niin tehokkaasti kuin ehkä olisi ollut mahdollista. Työhön siirtyminen oli tärkein Työvoimatalosta poistumisen syy, mutta työnantajapaketteja käytettiin vähän.

## Toimintamuotoja

Rantalan (2013) mukaan työnantajapaketti oli työllistetyin mahdollisuus osoittaa työnantajalle taitonsa Työvoimatalon maksaessa palkan. Työnantajapaketti ei ole useinkaan kuulunut työntekijän jatkopolkuun, koska työelämään tai opiskeluun siirtymistä ei suunniteltu tai ohjattu ennen vuotta 2012. Esimiesten ja kokeiluun työllistettyjen kesken vuonna 2012 käydyissä tavoitekeskusteluissa tuli esiin perinteisiä syitä: ”Työpaikan pitäisi olla Paltamossa. Paltamossa ei ole sellaista paikkaa mikä kiinnostaisi. Kulkeminen ei onnistu. Monen työntekijän mielestä talolla saa tehdä mielekästä työtä, siksi ei haluta lähteä minnekään. Lyhyellä työajalla ja pienellä palkalla ei 200 € kululisästä huolimatta kannata kulkea kauemmas. Pitempää työpäivää tekevillä hankaloituu lastenhoito.”

Vuoden 2012 työnantajapaketien käytön matala taso johtui osaltaan siitä, että paketien käyttö oli liitetty osaksi työllistettyjen ohjausta ja tästä syystä työnantajapaketien sattumanvarainen käyttö oli lopetettu. Lisäksi keskusteluissa toimihenkilöiden kanssa tuli esiin, että useilla työllistetyillä oli terveysongelmia, joiden vuoksi pärjääminen Työvoimatalon ulkopuolella oli epävarmaa. Monella työllistetyillä oli taustalla heikkoon itsetuntoon liittyviä ongelmia, pelkoa ja arkuutta, minkä vuoksi omiin mahdollisuuksiin ei uskottu. Erityisesti eläkeikää lähestyvät henkilöt eivät nähneet mahdollisuuksia työmarkkinoilla ylipäätään.

Työnetsinnästä ja työhön valmennuksesta Rantala toteaa seuraavaa: Lokakuussa 2012 ilmeni, että Työvoimatalon työntekijä jalkautui yrityksiin vailla työllistettyjen tar-

peisiin tai työkykyarviointeihin perustuvaa suunnitelmaa. Työterveyshuollon tekemiä työkykyarviointeja päästiin tekemään vuonna 2012. Edelleen puuttui Työvoimatalon puolesta tapahtuva työhön valmennus, missä toimihenkilö olisi jalkautunut yhdessä työntekijän kanssa työnantajaorganisaatioon työntajapakettien käynnistämävaiheessa tai sen aikana ja arvioinut työn sujumista työpaikalla. Myöskään lomakkeistoa tai muuta seuranta työntajapakettien vaikuttavuudesta ei ole ollut. Työntekijöiden tarpeita ja suunnitelmia on kerätty järjestelmällisesti ja hyödynnetty vuonna 2012.

Toimihenkilöpalaverissa 16.10.2012 käsiteltiin ohjausta nuorten ohjauksen näkökulmasta. Kokouksen tuotoksena talolle laadittiin nuorten palvelumalli, joka sisälsi nuorten työntekijöiden palvelutarpeen kartoituksen ja vastuuhenkilöt palveluprosessin eri vaiheissa. Lisäksi päätettiin aloittaa työntajapakettien seuranta ja muuttaa ohjauskäytäntöä siten, että työhönvalmentajat menivät yhdessä työllistetyn kanssa työpaikalle ja seurasivat aktiivisesti hänen suoriutumistaan. Tämä toimintakäytäntö toteutettiin siten vasta kokeilun viimeisenä toimintavuonna 2013. Työntajapakettien vaikuttavuuden arvioimiseksi otettiin käyttöön lomakkeisto, jolla sekä työnantaja että työllistetty arvioivat uusien asioiden omaksumiskykyä, annetuista tehtävistä suoriutumista, aloitekykyä ja omatoimisuutta, ahkeruutta, huolellisuutta, sopeutumista työyhteisöön, vahvuuksia työtehtävässä, kehittymistä kaipaavia seikkoja sekä tulevaisuuden suunnitelmia ja mahdollisuuksia kyseisellä alalla.

### Poissaolojen seuranta

Rantalan (2013) raportin mukaan poissaolotietoja ryhdyttiin järjestelmällisesti kokoamaan lokakuussa 2012. Luvattomat poissaolot keskittyivät suhteellisen pieneen joukkoon työllistetyistä. Yhdeksällä henkilöllä oli poissaolopäiviä koko tarkastelujaksolla tammikuusta 2009 kesäkuun loppuun 2012 yli 100 päivää. Kolmellatoista työntekijällä oli luvattomia poissaolopäiviä samalla tarkastelujaksolla 50–100 päivää. Poissaoloista, työpaikkakiusaamisesta ja muista normaalilla työpaikalla rangaistavista asioista ryhdyttiin antamaan varoituksia vuonna 2012.

Sairauslomien seurantaohjelma oli hankittu vuonna 2011. Sairauspoissaoloihin päti sama kuin luvattomiin poissaoloihin, ne olivat kasautuneet suhteellisen pieneen osaan työllistetyistä. Esimerkiksi vuonna 2011 kuudella työntekijällä oli sairauspoissaoloja yli 100 päivää ja 17 henkilöä oli sairauslomalla yhteensä 50–100 päivää. Kun luvattomat poissaolot ja sairauslomapäivät lasketaan yhteen, on näistä syistä esimerkiksi vuonna 2011 oltu pois töistä yhteensä 5601 päivää. Vuonna 2012 tehtiin menettelytapohjeet sairauspoissaoloista yhdessä työterveyshuollon kanssa.

### Prosessien toimivuus

Dokumentoija/kehittäjä haastatteli yhteensä 16 työllistämismallin toimeenpanosta vastannutta toimihenkilöä marras–joulukuussa 2012. Kukin haastattelu kesti noin tunnin. Haastateltavista 14 oli toimihenkilöitä, toiminnanjohtajaa lukuun ottamatta ja



työntekijöiden edustajia oli kaksi. Haastatteluissa keskityttiin toiminnan perustana olevan Paltamon mallin prosessikuvaukseen (ks. luku 1, kuvio 1).

Haastatteluissa tuli pian esille, että käytännössä haastateltavat tunsivat hankkeen toimintaa pääosin vain oman toimenkuvansa osalta. Toimihenkilöiden vaihtuvuus hankkeessa oli suurta vuosina 2009–2011. Osittain tästä syystä suurella osalla haastateltavista ei ollut historiatietoa hankkeen aikaisemmasta toiminnasta. Prosessikuvauksesta ilmeni tiivistetysti, mitä hankkeessa oli suunniteltu toteutettavan. Hankesuunnitelman muotoon oli kirjoitettu käsitys siitä, mitä hankkeella tavoitellaan ja mitä hankkeessa tehdään. Toimihenkilöt saivat toiminnan prosessikuvauksen sähköpostissa marraskuussa 2012.

### Toiminnan kriisiytymisen taustatekijöitä

Rantala (2013) on kuvannut, että Työvoimataloon töihin siirtyneet alkoivat vuoden 2010 syksyllä viestittää, että talon toiminta ei vastannut Työnhakuklubilla esitettyä toiminnan kuvausta. Työnhakuklubilla luovuttiin syksyllä 2010 Työvoimatalon toiminnan prosessikuvauksen esittelystä. Työvoimatalon toiminnan suunnittelussa oli ollut vahva kuntouttava ote. Käytännössä Työvoimatalo alkoi toimia eri filosofiasta lähtien ja painotti tuotantoa, jossa kuntouttavalle otteelle tuli toissijainen rooli. Lisäksi vuoden 2008 suunnitelmissa oli muun muassa kausityönantajien yhteistyöringin perustaminen, jonka tavoite oli yksityisyrittäjien kesälomittaminen, mutta tämä yhteistyörinki ei toteutunut.

Työvoimataloon syntyi niin sanottu pukariporukka (”pukari” tulee sanasta pukuhuone, minne miesporukka alkoi kokoontua kuluttamaan aikaa). Mitä enemmän Työvoimataloon alkoi tulla työllistettyjä, sitä enemmän oli tilaa myös työtä tekemättömille henkilöille. Hankalassa asiassa ei osattu toimia. Ongelmien rinnalla on kuitenkin muistettava, että Työvoimatalossa on koko ajan ollut paljon tyytyväisiä ihmisiä.

Varsinainen työtoiminta oli ensimmäisellä jaksolla perinteistä työpajatoimintaa tai työllistämistä talon ulkopuolelle esimerkiksi yhdistyksiin tai laskutettavaan työhön. Iso muutos tapahtui toiminnanjohtajan vaihtumisen myötä 2012, jonka jälkeen ryhdyttiin tekemään työkykyselvityksiä ja esimiehet toimivat enemmän yhteistyössä kuntoutus- ja työterveyspuolen kanssa. Vuosina 2012–2013 työkykyarvioita tehtiin systemaattisesti. Osa toimihenkilöistä kertoi haastatteluissa, että vuosina 2009–2011 yhteydenpito talon ulkopuolelle ja hankkeen sidosryhmiin oli ollut hyvin vähäistä.

### Toisen kauden arviointia

Rantalan arvioinnin mukaan toimintakulttuurissa tapahtui muutos toiminnanjohtajan vaihduttua 2012. Osa toimihenkilöistä kertoi, että mitään isoja havaittavia muutoksia Työvoimatalon ilmapiirissä ja työllistettyjen asenteissa ei kuitenkaan olisi tapahtunut. Työkykyselvityksiä alettiin tehdä ja esimiehet toimivat tiiviissä yhteistyössä

kuntoutus- ja työterveyspuolen kanssa. Vuosina 2012–2013 työkykyarvioita tehtiin systemaattisesti. Uusia työkäytäntöjä ideointiin ja niihin liittyviä työtehtäviä käynnistyi.

Toisen jakson alussa, toukokuussa 2012, toteutettiin työllistetyille toinen kysely lähes edellisen kyselyn kysymyksillä. Siihen vastasi 130 työllistettyä, joista Työvoimatalolla työskenteli 99, kunnassa kahdeksan, maakunnassa kaksi, järjestöissä kuusi ja muualla 15 henkilöä. Kyselyn mukaan yhteensä 86 % koki työn mielekkääksi. Kysyttäessä oliko työllistetty saanut ohjausta ja tukea riittävästi esimieheltään, 81 prosenttia vastasi kyllä ja 15 prosenttia ei. Talon ulkopuolisissa töissä oli ollut 52 prosenttia vastaajista. Lisäansioita oli 27 prosentilla, koulutuksia piti tarpeellisina 84 prosenttia ja työpaikkaruokailussa, joskaan ei säännöllisesti, oli käynyt 53 prosenttia vastaajista. Elämäntilanteensa koki paremmaksi 52 prosenttia, samanlaiseksi 43 prosenttia ja huonommaksi 5 prosenttia. Taloudellisen tilanteen koki paremmaksi 51 prosenttia, samanlaiseksi 45 prosenttia ja huonommaksi 4 prosenttia. Kokeilussa oli halukkaita jatkamaan vuoden 2013 jälkeen 67 prosenttia ja 33 prosenttia ei halunnut jatkaa. Kun kysyttiin, missä työllistetty ajatteli olevansa hankkeen jälkeen, 48 prosenttia vastaajista arvioi olevansa työssä, 16 prosenttia työttömänä, 16 prosenttia koulutuksessa, 17 prosenttia eläkkeellä ja 2 prosenttia yrittäjänä. Työvoimatalon ilmapiiriä piti hyvänä tai kohtalaisen hyvänä 84 prosenttia ja huonona 6 prosenttia vastaajista.

ITE-arviointikysely toteutettiin toimihenkilöille toukokuussa 2012. He kokivat kysymykset vaikeiksi, koska arviointi ei sopinut oikein hyvin välityömarkkinoille. Tulokseksi saatiin, että dokumentointia ja yhteistyötä asiakkaisiin ja sidosryhmiin tuli lisätä. Työvoimayhdistyksen hallitus ei kokenut mielekkääksi käyttää arviointikyselyä.

Toiminnan sisältöä kehitettiin osallistavan johtamisen avulla. Viikottaisissa toimihenkilöpalaverissa käytiin yhdessä läpi esille tulleita asioita, ja laadittiin toimintaprosessien kuvauksia. Hallitus seurasi toimintaa entistä tarkemmin ja palautti tarvittaessa asiat uudelleen valmisteluun. Toiminnan suunnitteluun otettiin luovia välineitä mukaan, esimerkiksi 20.11.2012 toimihenkilöt ja hallitus katsoivat elokuvan Freedom Writers ja ryhtyivät sen perusteella miettimään uusia toimintatapoja.

## Hyviä käytäntöjä ja onnistumisia

Hankkeen itsearvioinnissa (Huotari 2013) ja toimihenkilöiden haastatteluissa hyväksi käytännöiksi todettiin useita toimintamalleja. Eniten hyötyä sekä työllistetyille että toiminnalle arvioitiin olleen työterveyslääkäri Raija Kerättären kehittämästä työkyvyn arviointimallista, joka toteutettiin kaikille työllistetyille 5/2012–7/2013 välisenä aikana. Uutta siinä oli verkostomainen toimintarakenne, johon sisältyi kuntoutusohjaajan laatima sosiaalisen tilanteen kartoitus, esimiehen ja työllistetyn selvitys, yhdessä läpikäyty työssä selviytymisen ja avoimilla työmarkkinoilla selviytymisen arviointi. Työterveyshoitajan tutkimuksen jälkeen työllistetty siirtyi näiden tietojen kanssa työterveyslääkärille, jonne oli sovittu 1–2 tapaamista. Tarvittaessa sovittiin jatkotoimista kuntoutusryhmässä, johon kutsuttiin työllistetyn lisäksi esimies, kuntoutusohjaaja ja muita verkoston ammattilaisia.

Kokeilussa kehitettiin myös eläkkeeltä työhön palaamisen malli, sillä paluu työhön pitkän poissaolon jälkeen vaatii kaikilta osapuolilta tarkkuutta. Mallissa henkilölle tarjottiin aluksi työterveyslääkärin tarkastus, jossa selvitettiin eläkkeelle jäämisen taustat ja henkilön nykyinen terveydentila. Kuntoutusohjaajan tuella tehtiin suunnitelma työtehtävistä ja kuntoutustarpeista. Henkilölle tarjottiin osa-aikainen 1–2 kk työkokeilujakso, tarvittaessa eri työkohteissa, jonka jälkeen arviointiin osallistuivat henkilö itse, ohjaaja tai esimies, kuntoutusohjaaja ja lääkäri. Tämän jälkeen lääkäri arvioi työkyvyn ja henkilö itse teki päätöksen eläkkeen lepäämään jättämisestä.

Työnetsijä kävi yrityksissä esittelemässä kokeilua ja etsimässä piilotyöpaikkoja, joita löytyi yllättävän hyvin. Hän loi myös pohjaa työnantajapaketeille, joita työntekijät itse kyselivät työnantajilta. Lisäksi työnetsijä kartoitti mahdollisia alihankintatöitä.

Mestari-kisälli-malli kehitettiin erityisesti nuoria varten. Sitä voitiin toteuttaa sekä Työvoimatalon sisällä että yrityksissä. Kisälli lähti työnantajapakettilla ammattiosiaan kanssa työpaikalle kuukaudeksi, jonka jälkeen työnantajan kanssa neuvoteltiin jatkosopimuksesta. Osassa oli näyttötutkintotavoite, osassa haettiin lisäosaamista jo ammattikoulutetuille nuorille. Mallin käyttö monipuolistui myös työkokeiluihin, joissa osatyökykyinen mestari ohjasi useamman nuoren työtä.

Työnhakuklubista tuli sopiva valmennusjakso, jossa kolmen viikon aikana parannettiin työelämävalmiuksia ja samalla nähtiin työnhakijan toimintakyky ja elämänhallinnan tilanne. Työnhakuklubilla oli mahdollista käydä myös kannustinkeskustelua ja siellä kävi ilmi, että useimmilla yleistieto pirstaleisesta sosiaaliturvajärjestelmästä, verotuksesta ja eläkkeistä klubiin tullessa oli vähäinen. Klubin aikana useimpien ulkoinen motivaatio muuttui sisäiseksi motivaatioksi, etenkin jos siirtyminen Työvoimatalolle onnistui niin, että työntekijän oma suunnitelma toteutui.

Osallisuuden lisäämisellä vahvistettiin luottamusta yhteiskuntaan, uskoa omiin mahdollisuuksiin ja opeteltiin hylkäämään ”mitä se hyvejää” eli mitä se hyödyttää -kulttuuri. Tämän toteuttamiseksi perustettiin ”ajatusten kierrätyskeskus”, luova tila, jonne järjestettiin toimintaa. Työllistetyistä ja toimihenkilöistä koostunut kehittäjäryhmä ideoi ja jatkojalosti työllistettyjen ehdotuksia. Lisäksi toteutettiin avoimen kritiikin ”oksenusryhmiä”, joissa purettiin mieltä, etsittiin vaihtoehtoisia ratkaisuja ja pyrittiin löytämään keinoja vaikuttaa asioihin. Filosofian opiskelijoiden vetämissä keskusteluissa pohdittiin elämän tärkeitä kysymyksiä. Tuotesuunnittelukilpailulla haettiin tuoteideoita ja annettiin samalla tunnustusta kehittämistyöstä työllistetyille. Luottamuksen lisääntyminen näkyi siinä, että työllistetyt uskalsivat avoimemmin tuoda esiin piilossa olleita työllistymisen esteitä.

Erityisnuorten toimintaryhmässä olennaista oli saavuttaa luottamus, sillä nuoret olivat kokeneet usein paheksuntaa ja syrjintää. Itsetunnon kohottaminen oli olennaista ja siihen päästiin parhaiten kuuntelemalla nuoria aidosti ja tuottamalla elämyksiä kulttuurin avulla. Omin käsin tehdyt työt ja niiden tuominen muiden nähtäville saivat heidät uskomaan omiin kykyihinsä. Aikaisemmin nuoret eivät olleet hakeutuneet työterveyshuoltoon, vaikka siihen olisi ollut tarvetta. Tämän prosessin myötä he hakeutuivat myös työterveyshuollon piiriin ja kuntoutukseen.

Ehkäisevän työn merkitys tuli näkyväksi, kun piilossa olleet ongelmat tulivat esiin. Verkostotyössä toteutettiin ennaltaehkäisevää lastensuojelua. Myös kansansairauksien kohdalla hoitamattomia sairauksia tuli esiin työterveyshuollon työkyvyn arvioinnissa. Toimeentulotukimenot kasvoivat aluksi, sillä toimeentulotuen alikäyttö tuli näkyväksi, kun työllistettyjä ohjattiin hammashoittoon ja hankkimaan silmälasia, joita he eivät voineet työttömänä ollessaan ostaa.

Toimintamalli mahdollisti paremman osallistumisen lyhytaikaisiin töihin, sivutöihin sekä yrittäjyyteen, sillä palkkatyömalliin ja osa-aikatyöhön ei sisällynyt sovittelua, toisin kuin työttömät kuuluivat sovitellun päivärahan piiriin.

Kokonaisvaltainen rahoitusmalli vähensi byrokratiaa ja mahdollisti joustavat siirtymät työstä työkokeiluun, koulutukseen tai avoimille työmarkkinoille. Käytännössä kokeilu oli yksi ”luukku” sekä työllistetyille että työnantajille ja sisälsi hyvin vähän byrokratiaa. Vaikeimmassa asemassa oleville se mahdollisti riittävän pitkän ajan kuntoutumiseen, työkokeiluihin ja erilaisten töiden kokeilemiseen ammatinvalintatilanteissa.

## Haasteita, joihin ei pystytty vastaamaan

Voimakas kausityöttömyys toi haastetta myös Työvoimatalolle löytää mielekkäitä työtehtäviä talvella. Se aiheutti osittain turhautumista etenkin niille, joilla ei ollut motivaatiota koulutuksiin ja joita toisella jaksolla järjestettiin vaikeimpaan talviaikaan.

Kannustinloukkuja jäi edelleen, vaikka palkkajärjestelmällä niitä oli pyritty vähentämään. Puolet Paltamon työnhakijoista asui haja-asutusalueilla, eikä vähäinen julkinen liikenne sopinut työaikoihin. Etenkin pitkään työttömänä olleilla ei ollut varaa autoon tai sen ylläpitämiseen, kaikilla ei ollut myöskään ajokorttia. Todettiin, että verotuksessa ollut 600 euron matkakulujen omavastuu oli välityömarkkinoiden osa-aikatyössä ja pienillä palkoilla liian suuri. Jos vanhemmat olivat pienituloisia ja nuorilla ei ollut varaa hankkia ajokorttia, siitä tuli työllistymisen este. Myös lasten päivähoitokustannukset veivät työssä käymisen miinukselle.

Ylivelkaantumiselle ei löytynyt ratkaisuja kokeilun aikana. Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymässä valmisteltiin päätöstä sosiaalisesta luototuksesta, joka kuitenkin ei ehtinyt kokeiluun. Velkajärjestelyihin oli pitkät jonot, sitä oli vaikea saada määräaikaissa työsuhteessa ja pienellä palkalla. Erityisesti ulosoton suuret toimitusmaksut johtivat kannustinongelmaan, kun velka ei välttämättä lyhentynyt, vaikka henkilöltä otettiin osa palkasta ulosottoon. Vailla luottotietoja oli vaikea toteuttaa uusia ideoita käytännössä.

Aputöiden vähäisyys työmarkkinoilla vaikeutti työmarkkinoille pääsyä niillä henkilöillä, joilla oli vähän työkokemusta, ammatillinen koulutus oli vanhentunut, osa-työkykyisyys ei mahdollistanut 100-prosenttista työpanosta tai työttömyys oli pitkään jatkuessaan heikentänyt ammattitaitoa. Työnantajat kokivat suureksi riskiksi ottaa työhön työntekijän, jolla ei ollut heti antaa täyttä työpanosta.

Sisäisen motivaation löytyminen päihde- ja elämäntilanteiden ratkaisemiseksi ei aina onnistunut. Osalle työllistettyjä kuntoutukseen tai jopa sairaalaan tutki-

muksiin lähteminen toiselle paikkakunnalle oli ylivoimaista. Kaikille ei näinollen voitu saada eläkkeeseen oikeuttavaa diagnoosia, vaikka työkyky käytännössä oli merkittävästi alentunut. Osalla sairauspäivärahat loppuivat ja eläkepäätos oli kielteinen, mutta he eivät voineet palata sairaana työhön. Tällöin heille oli ainoa mahdollisuus ilmoittautua TE-toimistoon, vaikka he käytännössä olivat työkyvyttömiä.

Työvoimatalo oli ”liian” sopiva ja turvallinen työpaikka osalle työllistettyjä, jotka olivat kykeneviä myös avoimille työmarkkinoille. Koska hankkeessa ei ollut erillistä kokeilulakia, viranomaiset eivät pitäneet mahdollisena liittää työsopimukseen mainintaa ulkopuolisen työn vastaanottovelvollisuudesta. Tähän epäkohtaan vastattiin työnantajapaketin ylimääräisellä kannustinrahalla (200 €/kk), mutta silti osa työllistetyistä ei innostunut hakeutumaan avoimille työmarkkinoille.

Kilpailun vääristämistä väitteet vaikeuttivat alussa toimintaa, niin että kokeilussa ei voinut tehdä yleishyödyllisiä töitä, koska ne olivat ”potentiaalisia” työkohteita myös yrityksille. Tämä on yleinen ongelma välityömarkkinoilla. Ratkaisua etsittiin neuvottelumenettelystä, missä jo uuden toiminnon suunnitteluvaiheessa neuvoteltiin pelisäännöistä alan yrittäjien kanssa. Osuuskunta tai yrityshautomo olisi pitänyt perustaa jo kokeilun alkuvaiheessa, jolloin osa työntekijöistä olisi voinut tehdä tilaustyöt osuuskunnan kautta ja siten harjoitella yrittäjyyttä. Työntekijät perustivat osuuskunnan vasta keväällä 2013.

Kokeilua on väitetty kalliiksi, eikä vielä ole voitu todistaa, että työttömyys on pitkällä tähtäimellä yhteiskunnalle kalliimpaa, erityisesti erilaisina syrjäytymisen kustannuksina ja työhön lähtemisen valmiuksien heikentymisenä. Tähän ei ole löydetty riittäviä mittareita – vielä. Mittariksi ei riittäne se, että kokeilun toimintaa pystyttiin toteuttamaan neljän vuoden rahoituksella lähes täysipainoisesti viisi vuotta.

## Lähteet

Vuosikertomukset 2009 ja 2010. Paltamon työvoimayhdistys ry.

Rantala H, 2013. Paltamon Työtä Kaikille -hankkeen dokumentointi 2009–2012 sekä kehittämistoimet 2012.

## 9.2.2 Työterveyshuollon itsearviointi

*Raija Kerätär & Jouko Soukainen, Oorninki Oy*

Välityömarkkinoilla työskenteleville ei ole aiemmin järjestetty vastaavaa systemaattista työterveyshuoltoa. Hankkeen kesto vuosina 2009–2013 tarjosi mahdollisuuden tarkastella myös kriittisesti perinteisten työterveyshuollon toimintatapojen osuvuutta vaikeasti työllistyvien työpaikkaterveydenhuoltoon.

Pitkäaikaistyöttömillä tiedetään olevan runsaasti mielenterveydenhäiriöitä, oppimisvaikeuksia ja päihderiippuvuuksia. Tämän hankkeen perusteella näiden oireiden ja sairauksien tunnistamiseen tai ennaltaehkäisyyn ei suunnattukaan terveystarkastus tuo riittäviä välineitä. Erityisesti vetäytymistä ja passivoitumista sekä häpeää ja syyllisyyttä aiheuttavat sairaudet jäävät tunnistamatta yksinkertaisesti siksi, ettei työntekijä niistä vastaanotolla useinkaan kerro. Oireet saattavat jopa estää vastaanotoille tulon (pelkoja ahdistusoireet). Nämä oireet eivät samasta syystä tule tunnistetuiksi riittävästi myöskään kyselyillä. Työterveystarkastukset ovat suunniteltu erilaiselle väestösosalle, toisin sanoen aktiivisille ja varsin terveille työntekijöille. Syrjäytyneen ja pitkään terveyspalvelujen ulkopuolella olleen terveydenhuollon lähtökohdat ja tarpeet ovat toisenlaiset.

Työkyvyn arviointi osoittautui Työtä kaikille -hankkeessa normaalia haastavamaksi. Työkyvyn arviointi tehdään suhteuttaen työntekijän terveys ja toimintakyky tavanomaisiin töihin avoimilla työmarkkinoilla. Kokeiluhankkeen työt eivät kuitenkaan olleet tällaisia. Työkuormitus oli selvästi vähäisempää kuin työmarkkinoilla, äärimmäisissä tapauksissa työntekijät kertoivat, että joskus riitti työaikaseurannassa käynti kaksi kertaa päivässä. Tämä aiheutti sen, että työntekijät eivät halunneet jäädä sairauspäivärahalle tai työkyvyttömyyseläkkeelle, koska ansiotaso olisi selvästi pudonnut. Vasta hankkeen lopussa, vuoden 2013 aikana tämä ilmiö korjautui kun edessä oli palaaminen takaisin ”normaalien” töiden hakijaksi.

Päihderiippuvaisten osuus kokeiluhankkeessa ei lopulta ollut suuri, mutta joukko oli näkyvä. Hankkeessa oli viimeistä vuotta lukuun ottamatta käytäntönä, että päihtynyt työntekijä puhallutettiin ja ohjattiin kotiin, mutta puhuttelujen tai varoitustenkaan jälkeen työsuhteeseen ei kajottu, koska kyseessä oli Työtä kaikille -hanke. Tämän käytännön vaikutus työyhteisöön ja muiden työntekijöiden työmotivaatioon oli selvästi rapauttava. Osa kertoi jopa pelkäävänsä tulla töihin.

Huumausaineiden käyttö näkyi muutamalla työntekijällä selvästi ja heitä pidettiin työterveyshuollossa työterveyshuoltolain mukaisesti vajaakuntoisina työntekijöinä, joita ohjattiin hoitoon ja kuntoutukseen. Huumausainetestejä ei työhöntulotarkastuksessa tehty, koska säädösten vaatimukset työtehtävistä eivät täyttyneet ja koska työsuhdetta ei olisi huumeiden käytön vuoksi jätetty kuitenkaan solmimatta.

Syrjäytymiseen ja osattomuuteen kuuluva heikko itsearvostus ja vähäinen luottamus muihin näytti vetäyttävän myös työterveydenhuollon palveluista huolimatta siitä, että nämä palvelut saivat koko hankkeen ajan hyvää palautetta. Kuntoutuspalveluihin ohjauksessa näkyi sama ilmiö, turvallisuushakuisuus ja epäusko kuntoutuksen mah-

dollisuuksiin omalla kohdalla johti monella siihen, ettei asiakas halunnut lähteä kuntoutustoimenpiteisiin.

Laaja-alaisen toimintakyvyn näkökulmasta pitkään työttömänä olleen osallisuuden ja yleisen aktiivisuuden kohentuminen ovat välttämättömiä ensimmäisiä askelia ammatillisten urien ja työkykyisyyden kohentamiseksi. Tässä mielessä Paltamon kokeiluhankkeessa ollut ajatus työvoima-, sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisvaltaisesta toimintamallista oli osuva ja näitä käytäntöjä tulisi edelleen kehittää. Hankkeen jälki-puolella, vuoden 2011 jälkeen tämä ajattelu vahvistui työntekijöiden hyödyksi.

Työterveyslääkärit kokivat työterveyshuollon roolin Paltamon työvoimayhdistyksellä hankkeen alkuvaiheessa ”ulkopuoliseksi” tahoksi, jonka ehdotuksiin talon sisäisten käytäntöjen, esimerkiksi sairauspoissaolojen seurannan suhteen suhtauduttiin nihkeästi. Toisaalta työterveyshuollolta odotettiin paljon. Jopa päihtyneenä työssä havaitun työntekijän puhalluttaminen ja puhuttelu ohjautui hankkeen alkuvaiheessa terveydenhoitajan tehtäväksi. Viime mainitun, työterveyshuoltolain vastaisen käytännön kitkemiseksi tehtiin varsin mittava argumentaatio työvoimayhdistyksen johdon kanssa.

”Ulkopuolisena terveystoimijana” toimiminen havaittiin tehottomaksi ja tämän seurauksena syntynyt Työkyvyn hallintamallin kehittäminen lisäsi kokonaisvaltaisen toiminnan edellytyksiä. Esimiesten vastuu työntekijöiden hyvinvoinnin ja työkykyisyyden tukemisesta vahvistui. Toimintamallin uudistamisen taustalla oli työterveyshuollon vahva kokemus ja tutkimustieto siitä, ettei työterveyshuolto voi yksin kohentaa työntekijöiden työkykyä ja että työhyvinvoinnin lisääntyminen liittyy kiinteästi työhön, työympäristöön ja työyhteisöön.

## Johtopäätökset

- Suunnattukaan terveystarkastus ei ole riittävä menetelmä tunnistamaan vaikeasti työllistyvien työkykyä heikentäviä sairauksia. Erityisesti tämä koskee mielenterveydenhäiriöitä, oppimisvaikeuksia ja päihderiippuvuuksia, joita pitkäaikaistyöttömillä tutkimusten mukaan on paljon. Erityisesti vetäytymistä ja passivoitumista sekä häpeää ja syyllisyyttä aiheuttavia sairauksia jää työterveyshuollossa tunnistamatta yksinkertaisesti siksi, että asiakkaat eivät niistä kerro tai he eivät lainkaan tule vastaanotolle.
- Hankkeen aikana kehitetty työ- ja toimintakyvyn arviointimalli osoittautui toimivaksi. Siinä kerättiin terveydentilan lisäksi systemaattisesti tietoa aiemmasta työuralla suoriutumisesta, sosiaalisesta toimintakyvystä ja työssä selviytymisestä. Tietojen keruuseen ja havainnointiin osallistuivat esimies, asiakas itse, terveydenhoitaja ja kuntoutusohjaaja. Terveydentilan tutkimuksen ja tulkinnan työ- ja toimintakyvystä teki työterveyslääkäri.
- Laaja-alaisen toimintakyvyn näkökulmasta pitkään työttömänä olleiden osallisuuden kohentuminen on tärkeä edellytys ammatillisten urien ja työkykyisyyden etenemiselle. Jopa yleisiin Kelan kuntoutuspalveluihin lähteminen

osoittautui usealle syrjässä eläneelle liian haastavaksi. Paltamon kokeiluhankkeessa ollut ajatus työvoima-, sosiaali- ja terveyspalveluiden kokonaisvaltaisesta toimintamallista oli osuva ja näitä käytäntöjä tulisi edelleen kehittää. Yhteiskunnallisessa kontekstissa myös terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelut voivat huomaamattaan tukea syrjäytymistä.

- Terveyden, hyvinvoinnin ja toimintakyvyn kohentamisen näkökulmasta työllistämishankkeissa tulisi työn tarjoamisen lisäksi kaikilla hanketoimijoilla olla järeä ohjaus- ja kuntoutusosaaminen, jossa syrjässä olevan henkilön tilanteen laaja ymmärrys ja kunnioittava asiakaslähtöinen toiminta olisi mahdollista.

### 9.2.3 Kunnan näkökulma

*Arto Laurikainen, Paltamon kunta*

Yhden luukun periaate oli hyvä kuntatoimijan näkökulmasta. Käytännössä Työvoimayhdistyksestä muodostui yhdessä TE-toimiston kanssa kunnallinen työvoimatoimisto, koska periaatteessa kaikki työkykyiset työttömät olivat Työvoimayhdistyksen palveluksessa. Tätä korosti vielä oman työvoimatoimiston lopettaminen Paltamosta vuonna 2012. Suurempi merkitys toimintojen keskittämisellä oli kuitenkin työllistetyille, jotka saivat työnvälityksen, työterveyshuollon, työpajat ja kuntoutuksen yhdestä paikasta.

Joissakin tapauksissa työllistymistä vaikeutti se, että Työvoimayhdistys toimi työ-sopimuslain pelisäännöillä, eikä yhdistyksellä ollut laillisia pakotteita velvoittaa työsuh-teessa olevaa henkilöä siirtymään avoimille markkinoille vastoin tämän tahtoa. Työvoimayhdistys pyysi kokeiluun vedoten työsuojelupiiriltä lupaa käyttää työ-sopimuksissa sen kaltaista ehtoa, että tarvittaessa henkilöllä on velvollisuus siirtyä avoimille työ-markkinoille jos sellaista paikkaa tarjotaan, mutta siihen ei saatu lupaa työ-sopimuslain vastaisena. Käytettäessä tämän kaltaista työ-sopimusta työllistämiskeinona tarvitaan siis omat pelisäännöt välityömarkkinoille, riippumatta siitä ovatko ne työvoimahallinnon tai kuntien toimintaa jatkossa.

Vajaatyökykyisten suuri määrä yllätti, vaikka oletuksena olikin ollut, että heidän määränsä on suuri. Tämä korostuu muuttotappioalueilla, joilla suuri osa aktiiviväestöä on muuttanut työn perässä muualle. Myös päihdeongelman laajuus vaikutti mm. kunnan etsivän nuorisotyön sisältöön. Yhteistyö kokeilun kunnan nuorisotyön ja sosiaali-työn välillä on ollut tiivistä.

### Kustannusvaikutukset kuntanäkökulmasta

Kuntanäkökulmasta kustannusvaikutukset näyttäytyivät työllisyyskokeilun tulosten osalta seuraavanlaisina. Kustannusneutraaliutta arvioitaessa oli lähtöarviona, että työllistämisessä ja Kela-maksuissa syntyvä säästö olisi suunnilleen kasvavien päivähoito-



kustannusten suuruinen. Lisäksi toimeentulotukimenoista yli puolet arvioitiin johtuvan työttömyydestä.

Kokeilun aikana Kelan ”sakkomaksut” pienenevät noin 190 000 eurosta parhaimmillaan reiluun kymmenesosaan, eli noin 27 000 euroon vuodessa. Kumulatiivinen laskennallinen säästö oli näin noin 550 000 euroa. Säästö on laskettu summaamalla 190 000 €:n ja toteutuman erotus. Tämä säästö koitui yhtä suurena myös Kelan, eli yhteiskunnan hyväksi toisaalla, jakavathan kunnat ja Kela pitkäaikaistyöttömien työmarkkinatuen kustannukset tasan.

Ennen kokeilua enää noin 100 000 euron tasoiset tukityöllistämismenot jäivät pois. Kumulatiivinen säästö olisi siis noin 500 000 euroa. Tosin työllistämisen taso vaikeutuvassa kunnan taloustilanteessa olisi todennäköisesti laskenut.

Työvoimahallinnon Paltamon kunnan alueelle kohdistuvat työllistämiskustannukset pienenevät olennaisesti kunnan osuuden jäädessä pois. Työvoimatoimisto voitaiten käyttää ne muun Kainuun hyväksi. Kansaneläkelaitoksen maksut pitkäaikaistyöttömistä vähenevät odotetusti. Työttömyysaste laski lähtötilanteen vajaan 19 %:sta parhaimmillaan alle neljän prosentin sekä 2011 että 2012. Tämä kuitenkin merkitsee peruspalvelujen valtionosuuden laskua sekä työttömien lukumäärän, että työttömyysprosentin laskun johdosta. Kahden vuoden viiveellä tuleva valtionosuuden menetys työttömyysasteen laskun johdosta on suurimmillaan yhden veroprosenttiyksikön suuruinen vuositasolla. Sitä ei ole alustavista lupauksista huolimatta kompensoitu kunnalle.

Kunta on avustanut Työvoimayhdistystä kokeilun aikana n. 120 000 €:lla. Avustus on käytetty yhdistyksen sellaisiin kuluihin, joita ei hyväksytä hankkeen kustannuksiksi. Yhdistyksen koko toiminta on kuitenkin liittynyt kokeiluhankkeen toteuttamiseen.

Päivähoitokustannukset eivät vastoin odotuksia kasvaneet merkittävästi. Päivähoidon mukaan lisähenkilöstön tarve oli loppuvuosina 2012–2013 noin 2 henkilötyövuotta. Todellista kustannusvaikutusta suhteessa ympäröivään kuntakenttään on vaikea arvioida kunnan näkökulmasta, kun toisaalta avointen työmarkkinoiden työpaikat ovat vähentyneet.

Toimeentulotuen kustannukset eivät vastoin odotuksia juurikaan laskeneet. Mahdollisesti syynä voi olla se, että työllistettyjen palkka oli vain hieman parempi kuin tulonsiirrot eikä näin ollen riittänyt poistamaan toimeentulotuen tarvetta kaikkien kohdalla. Palkkahan ei huomioi poikkeuksellisia satunnaisia menoja talouksissa, vaan lähtee perustoimeentulon tasosta. Toimeentulotuen saantiehto täyttyi myös joidenkin kohdalla palkan jäädessä pieneksi luvattomien poissaolojen vuoksi. Toisaalta toimeentulotuen menot kasvoivat monen muun kunnan kohdalla samaan aikaan. Lisäksi tukea saavien lapsiperheiden määrässä oli kasvua.

Soten muihin kustannuksiin hanke tuskin ehti merkittävästi vaikuttaa näin lyhyellä aikavälillä, lukuun ottamatta sitä, että hankkeen oma työterveydenhuolto helpotti suuresti Paltamon terveysaseman kuormittavuutta. Aluksi vaikutus erikoissairaanhoidon saattoi olla päinvastainen, sillä työterveyshuolto oli ohjannut lukuisia henkilöitä jatkotutkimuksiin tai -hoitoon. Näitä terveyteen kohdistuneita tarpeita ei olisi havait-

tu ajoissa perinteisellä toimintamallilla. Pitkäaikaisten kustannusvaikutusten arviointi johtuen parantuneesta terveydenhuollosta ja elämäntapamuutoksista vaatisivat pitempää kokeilua ja ne näkyisivät silti vasta vuosien, joskus vuosikymmenten kuluttua. Siksi pitäisi tehdä vielä yksi seurantatutkimus 2015 tai 2016 jotta tietäisimme mitä kokeilussa mukana olleille on tapahtunut ja miten heidän polkunsaa eroaa muista.

Vaikeasti mitattava, mutta erittäin todennäköinen säästö sote-menoissa on saatu katkaisemalla usean nuoren syrjäytymiskehitys. Yhden syrjäytyneen nuoren hinta yhteiskunnalle voi nousta yli miljoonan euron, puhumattakaan inhimillisistä vaikutuksista.

Erilaisten ongelmien, kuten vajaatyökykyisyys, piilevät sairaudet, lastensuojelun tarve tai päihteet, suuri määrä on pikemminkin merkki siitä, että nämä ongelmat on kattavalla hanketoiminnalla saatu näkyviksi, kuin siitä, että niitä olisi Paltamossa poikkeuksellisen paljon.

Jo ennen kokeilua oli tiedossa, että laskeva työttömyys tulee pienentämään sotevaltionosuuksia. Valtionosuuksien menetys tapahtuu kahden vuoden viiveellä. Valmistelun yhteydessä oli lupauksia, että valtio tavalla tai toisella huomioisi menetyksen, mutta tähän mennessä näin ei ole tapahtunut. Varovaisesti arvioiden valtionosuudet ovat kokeilun vuoksi lähtötasoa alemmat vuosina 2011–2015 yhteensä noin 1,4 miljoonaa euroa. Summa on laskettu käyttäen Kuntaliiton sivuilla olevaa valtionosuuslaskuria. Yhden kunnallisveroprosentin tuotto Paltamossa on noin 400 000 euroa vuodessa. Käytännössä tämä summa on siis säästynyt valtion menoista. Verotuloihin kokeilu ei juuri vaikuttanut, sillä palkka perustui aiempiin sosiaalietuuksiin. Työttömyyskorvausta myös verotetaan hieman kovemmin. Mikäli taas kunnallisveron määrä olisi kasvanut, olisi siitä verotulotasaajärjestelmän kautta siirtynyt kunnalta pois 91,86 %. Tämä osuus olisi siirtynyt nyt verotulotasausta maksavien kuntien hyväksi.

## Muita huomioita

Sosiaali- ja terveydenhuolto on ollut koko ajan Kainuun maakunta-kuntayhtymässä, jonka näkökulmasta kokeilu on ollut ensiarvoisen tärkeä (vuoden 2013 alusta Kainuun sote-kuntayhtymä). Kokeilulla olisi ollut jatkuvana toimintamallina myös terveyseroja kaventava ja kustannuksia vähentävä vaikutus. Käytettäessä työsuhdetta työllistämiskeinona tarvitaan välityömarkkinoille omat pelisäännöt mm. sen vuoksi, että voidaan velvoittaa henkilö siirtymään avoimilla markkinoille kun työtä on tarjolla. Sama koskee erilaista yritysten työvoiman saantiin liittyvää koulutusta.

Tuloksien saamista hidasti varsinkin alkupuolella se, että henkilöstöllä ei ollut riittävää tietopohjaa työhönvalmennuksesta tai erilaisten yksilökohtaisten ongelmien tai työkyvyn arvioimisesta. Tilanne kohentui loppua kohden asiantuntijoiden rekrytoinnin lisääntyessä ja erityisesti työterveyshuollon aktiivisen toiminnan ansiosta. Tämä heijastui kuntaankin siten, että voitiin paremmin huomioida sijoitettujen kyvyt ja osaaminen.

Työnetsijä on toimintamallina hyvä, täytetäänhän yli puolet työpaikoista ohi työvoimatoimistojen. Tällä keinolla löytyi useita piilotyöpaikkoja yrityksistä.

Työvoimatalo on ollut hyvin salliva työyhteisö. Joillekin työvoimatalo on ollut riittävä turva ja toimeentulo, eikä muuta oikeasti haetakaan, varsinkin kun on voinut päästä suhteellisen vähällä tekemisellä niin halutessaan. Tämä on heijastunut jossain määrin työmoraaliin joissain kunnan työpisteissä. Toisaalta Työvoimatalon toiminta on ylläpitänyt ja parantanut työkykyä ja sosiaalisia suhteita monien kohdalla. Tämä taas vähentää syrjäytymistä, sosiaalisia ongelmia ja päihdeongelmia.

Kokeilun jatkaminen olisi mahdollistanut myös hyväkuntoisten eläkeläisten työkokeilut. Joitain tiedusteluja tuli jo eläköityneiltä henkilöiltä mahdollisuudesta tulla osa-aikaiseen työhön. Nyt siihen ei ehditty paneutua.

Kokeilu valmisteltiin melko hyvän taloudellisen tilanteen vallitessa. Kun kokeilu käynnistyi, alkoi taantuma. Näin kokeilu tuli tarpeeseen monien kohdalla. Se merkitsi kuitenkin sitä, että työpaikat, joihin työllistettyjä ajateltiin sijoitettavan, katosivat. Joissain tapauksissa ei työntekijöitä enää tarvittu tai työpaikalla oli lomautuksia tai irtisanomisia, jolloin uuden henkilön työllistyminen oli mahdotonta. Tilanne korjaantui jonkun verran kokeilun aikana, mutta nyt sen päättyessä on työllisyystilanne menossa erittäin huonoksi ja yhteiskunnan kyky elvyttää on poikkeuksellisen huono. Kunnassa onkin syvä huoli mitä työllistetyille tapahtuu, kun turvalliseksi koettu yhteisö hajoaa ympäriltä, eikä työllistymisestä ole toivoa näkyvissä.

Hallinnon vahva sektoroituminen on vaikeuttanut kokonaisuuksien hahmottamista. Se on näkynyt mm. tietojen kokoamisessa tai eri valtion hallinnonalojen kustannus-hyöty näkemyksissä. Eri yksiköissä katsotaan asioita liian usein oman budjettikehyksen näkökulmasta kansantaloudellisen kokonaisedullisuuden sijaan. Poikkihallinnollista yhteistyötä ja näkemystä pitäisikin korostaa enemmän.

Kaikista suurista kokeiluista ja hankkeista, erityisesti useaa hallinnonala tai sektoria koskettavista, tulisikin tehdä kansantaloudellinen kokonaisarviointi niin suorista kuin välillisistä vaikutuksista.

## 9.3 Työllistettyjen kokemukset Paltamon mallista

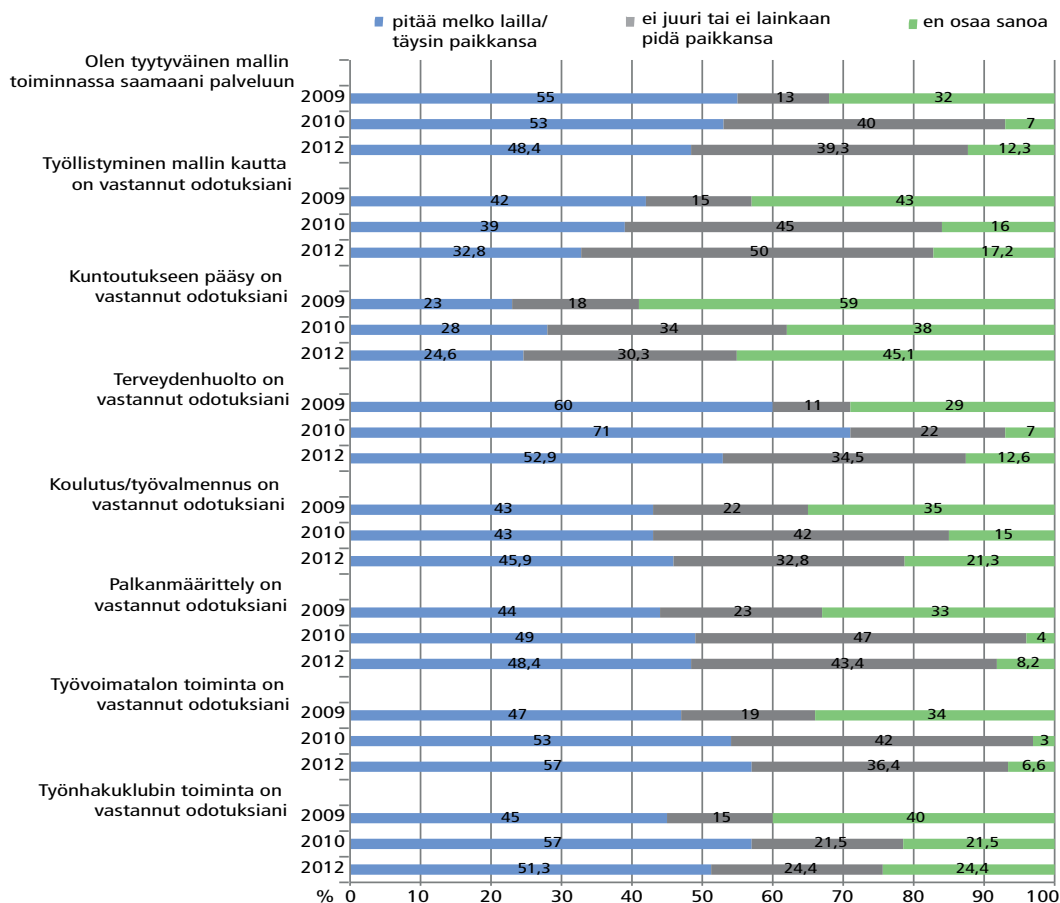
*Tellervo Nenonen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos*

Terveys- ja hyvinvointivaikutusten tutkimusosiossa kysyttiin myös Paltamon malliin työllistettyjen kokemuksia mallista. Kysely jaettiin terveys- ja hyvinvointivaikutusten tutkimukseen osallistuneille, Paltamon malliin jossakin kohtaa kokeilua työllistetyille, jokaisena tutkimusvuotena. Osa vastaajista on siis voinut täyttää mallikyselyn useammin kuin kerran ja osa vain yhden kerran. Kyselyn tuloksia voidaan tarkastella suuntaa antavana poikkileikkauksena työllistettyjen kokemuksista ja käsityksistä Paltamon mallista. Ensimmäisenä tutkimusvuonna 2009 mallikysely käsitti kaksi kysymyssarjaa ja se jaettiin tutkittaville osana hyvinvointikyselyä. Tutkimusvuosina 2010 ja 2012 mallikysely laajeni kaiken kaikkiaan seitsemään kysymyssarjaan ja jaettiin malliin työllistetyille tutkittaville omana lomakkeenaan. Lomake on kaikkina vuosina jaettu tutkittaville täytettäväksi välittömästi tutkimushaastattelun jälkeen ja pyydetty palauttamaan täyttämisen jälkeen tutkimuspaikalla olevaan postilaatikkoon.

Mallikyselyssä kysyttiin työllistämismalliin kohdistuvista odotuksista, tyytyväisyydestä mallin toimintaan, mallin vaikutuksesta erilaisten asioiden tai tuntemusten lisääntymiseen tai vähentymiseen, arvostamisesta ja vaikuttamisesta sekä itsemääräämisestä ja voimaantumisesta. Vastajamäärät vaihtelivat hieman kysymyssarjoittain sekä kysymyksittäin sarjojen sisälläkin, mutta keskimääräinen jokaisen kysymyssarjan alin vastaajamäärä oli 110 vuonna 2009, 94 vuonna 2010 ja 120 vuonna 2012. Kyselyn vastauksia voidaan jossain määrin vertailla terveys- ja hyvinvointivaikutusten osion tuloksiin sekä prosessiarvioinnin ja Lapin yliopiston kokemuksellisen hyvinvoinnin tutkimuksessa saatuihin vastauksiin. Eri kyselyt ajoituivat osin päällekkäin ja osin eri aikaan. Prosessiarvioinnissa työllistettyjen käsityksiä ja kokemuksia mallista kartoitettiin vuosina 2009 ja 2012 mutta kartoitus osui vuonna 2012 eri vuodenaikaan kuin tässä raportoitu mallia koskeva kysely. Vuonna 2009 mallia koskeva kysely toteutettiin lokakuussa 2009–maaliskuussa 2010 ja prosessiarvioinnin kysely marras–joulukuussa 2009. Vuonna 2012 tässä kuvattu Paltamon mallia koskeva kysely toteutettiin helmi–kesäkuussa ja prosessiarvioinnin kysely marras–joulukuussa. Lapin yliopiston kysely toteutettiin toukokuussa 2011 ja uudelleen samoille henkilöille tammikuussa 2012.

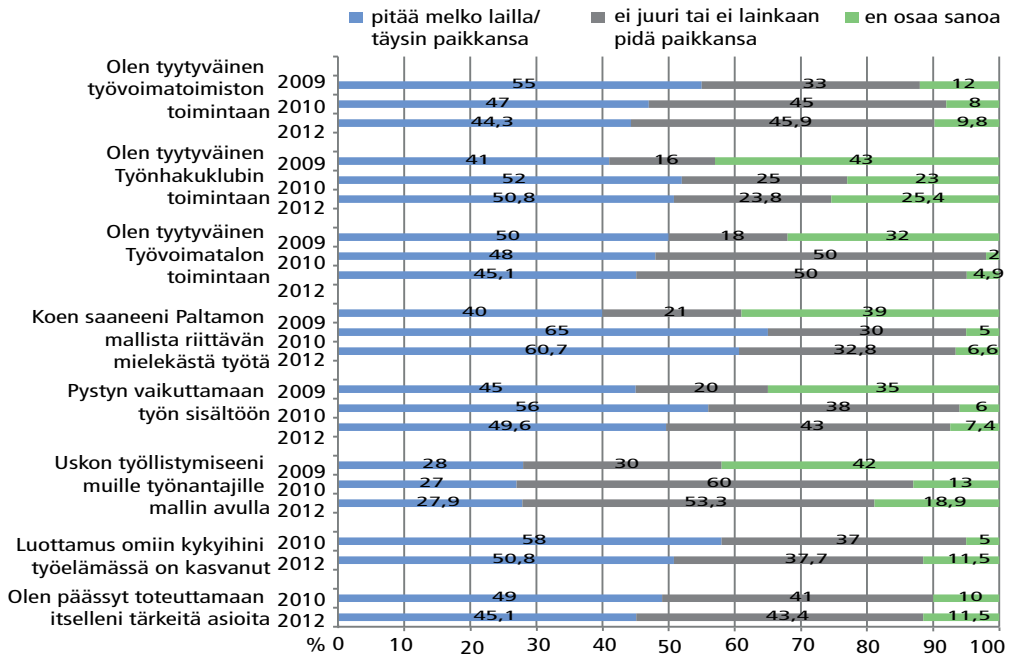
Kuviossa 1 kuvataan työllistämismalliin kohdistuvia odotuksia vuosina 2009, 2010 ja 2012. Vastajien odotukset näyttivät täyttyneen hyvin mallin toiminnassa saadun palvelun, terveydenhuollon, Työvoimatalon toiminnan sekä Työnhakuklubin toiminnan osalta. Terveydenhuolto oli vuonna 2009 vastannut 60 prosentin mielestä odotuksia melko lailla tai täysin, vuonna 2010 samaa mieltä oli 71 prosenttia ja vuonna 2012 reilu puolet vastaajista. Työvoimatalon toiminnan voidaan jopa sanoa alkaneen vastata odotuksia paremmin tutkimusvuosien edetessä. Kuntoutukseen pääsyn oli sen sijaan koettu vastaavan odotuksia heikommin: sen koki vastaavan odotuksiaan kunkin vuonna vain noin viidesosa vastaajista. Toisaalta se kysymys sisältää myös suuren osan ”en osaa sanoa”-vastauksia. Kuntoutusta alettiinkin toteuttaa mallissa enenevässä

määrin vasta vuoden 2012 aikana (Nenonen & Kajanoja, 2012). Jo aiemminkin talossa oli kuitenkin toiminut erilaisia terveyden ja hyvinvoinnin kohentamiseen tarkoitettuja ryhmiä, kuten laihdutusta, sydänsairauksien ehkäisyä tai alkoholinkäytön vähentämistä tukevia ryhmiä. Kokeilun alussa painottui enemmän toimitilojen kunnostaminen, toiminnan käynnistäminen sekä työllistettävien rekrytointi taloon.



Kuvio 1. Paltamon työllistämismalliin kohdistuvat odotukset (N 2009 = 111, N 2010 = 93, N 2012 = 119)

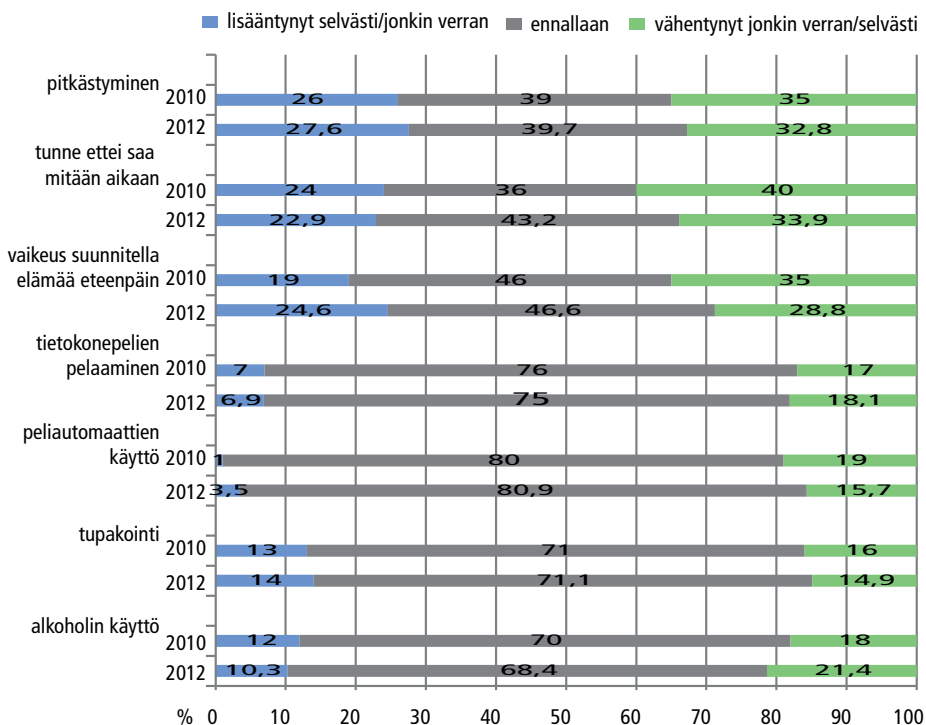
Kuviossa 2 tarkastellaan tyytyväisyyttä Paltamon mallin eri toimintoihin. Kysymyssarjan kaksi viimeistä kysymystä olivat mukana vain vuosina 2010 ja 2012. Melko lailla tai täysin tyytyväisiä eri mallin toimintoihin oli eri vuosina noin 40–60 prosenttia vastaajista. Poikkeuksen teki kuitenkin kysymys ”Uskon työllistymiseeni muiden työnantajien palvelukseen Paltamo-mallin avulla”, sillä tähän tyytyväisiä oli vain 27–28 prosenttia vastaajista kunakin vuonna. Työpaikkojen löytäminen avoimilta työmarkkinoilta onkin muodostunut Paltamon mallissa haasteeksi muun muassa heikon taloudellisen kehityksen vuoksi. Toisaalta kuitenkin 65 prosenttia vastaajista vuonna 2010 ja 61 prosenttia vastaajista vuonna 2012 kokivat saaneensa Paltamon mallista riittävän mielekästä työtä. Tämän voisi tulkita viittaavan mallissa toimineen Työvoimatalon sisällä tarjottuihin eri työmuotoihin, joita oli kokeilun edetessä lisätty ja kehitetty sekä toisaalta Työvoimatalon tarjoamiin mahdollisuuksiin kokeilla työtä talon ulkopuolella Työvoimatalon maksamalla palkalla. Työvoimatoimiston toimintaan kohdistuva tyytyväisyys näyttäisi Paltamon kokeilun edetessä hieman laskeneen. Tämä saattoi mahdollisesti liittyä siihen, että Työvoimatoimiston (nykyinen TE-keskus) toimintaa oli supistettu ja Työvoimatalo oli ikään kuin ottanut osan sen toiminnoista hoitaakseen. Luottamuksen omiin kykyihinsä työelämässä oli kokenut kasvaneen vuonna 2010 jopa 60 prosenttia vastanneista mutta 2012 näin oli arvioinut puolet vastaajista.



Kuvio 2. Tyytyväisyys Paltamo-malliin (N 2009 = 108, N 2010 = 95, N 2012 = 121)

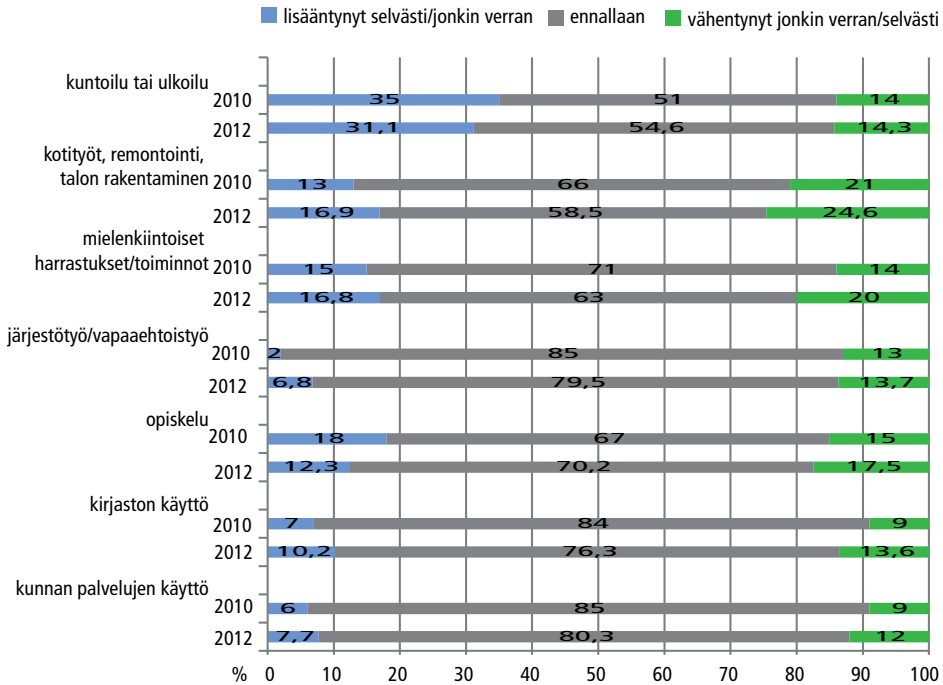
Kuvioissa 3-5 tarkastellaan sitä, olivatko eri asiat tai toiminnot vastanneiden mielestä lisääntyneet tai vähentyneet sinä aikana, kun he olivat olleet Paltamon työllistämismallissa. Kuvion 3 asiat olivat negatiivisia tai sellaisia, joiden mahdollisesti voisi ajatella vähenevän työllistymisen myötä. Kuvioista havaitaan, että pitkästyminen oli vähentynyt (35 prosenttia vuonna 2010 ja 33 prosenttia vuonna 2012) samoin kuin tunne ettei saa mitään aikaan (40 ja 34 prosenttia) ja vaikeus suunnitella elämää eteenpäin (35 ja 29 prosenttia). Huomattavaa näissä on kuitenkin se, että 19–28 prosenttia kertoi näiden jopa lisääntyneen mallissa olon aikana ja suuri osa niiden pysyneen ennallaan. Tätä vastausten kahtalaisuutta voi ehkä selittää se, että mallissa osalle oli löytynyt mielekästä työtä mutta osalle ei.

Myös tupakointi ja alkoholinkäyttö olivat vähentyneet hieman. Samankaltainen tulos saatiin terveys- ja hyvinvointivaikutusten tutkimusosiossa alkoholien liikakäytön ja tupakoinnin osalta. Työllistämiskokeilussa olikin eri keinoin pyritty alkoholinkäytön vähentämiseen. Vähennemistä oli havaittavissa myös peliautomaattien käytössä ja tietokonepelien pelaamisessa. On mahdollista, että näiden toimintojen vähentämiseen vaikutti myös vähentynyt vapaa-aika.



Kuvio 3. Ovatko seuraavat asiat mielestänne lisääntyneet/vähentyneet työllistämismallissa olonne aikana? (N 2010 = 92, N 2012 = 114)

Kuvioon 4 on kuvattu positiivisia asioita. Niistä kuntoilu tai ulkoilu näytti lisääntyneen (vuonna 2010 vastasi 35 prosenttia näiden lisääntyneen ja vuonna 2012 näin vastasi 31 prosenttia). Paltamon kokeiluun työllistetyillä oli ollut mahdollisuus käyttää esimerkiksi kuntosalia ja kokeilussa oli myös osallistuttu yhdessä esimerkiksi juoksupahtumiin. Muissa positiiviseksi arvioitavissa toiminnoissa oli tapahtunut sekä lisääntymistä että vähenemistä suunnilleen yhtä paljon. Kotityöt, remontointi ja talon rakentaminen sekä järjestö- ja vapaaehtoistyö olivat jopa vähentyneet enemmän kuin lisääntyneet, mikä on ymmärrettävää tilanteessa, jossa vapaa-aika väheni työelämään siirryttäessä. Kirjastopalvelujen ja kunnan palvelujen käyttöä kartoitettiin myös terveys- ja hyvinvointivaikutusten osiossa mutta niiden käytössä ei pääosin havaittu muutoksia kokeilun kuluessa.

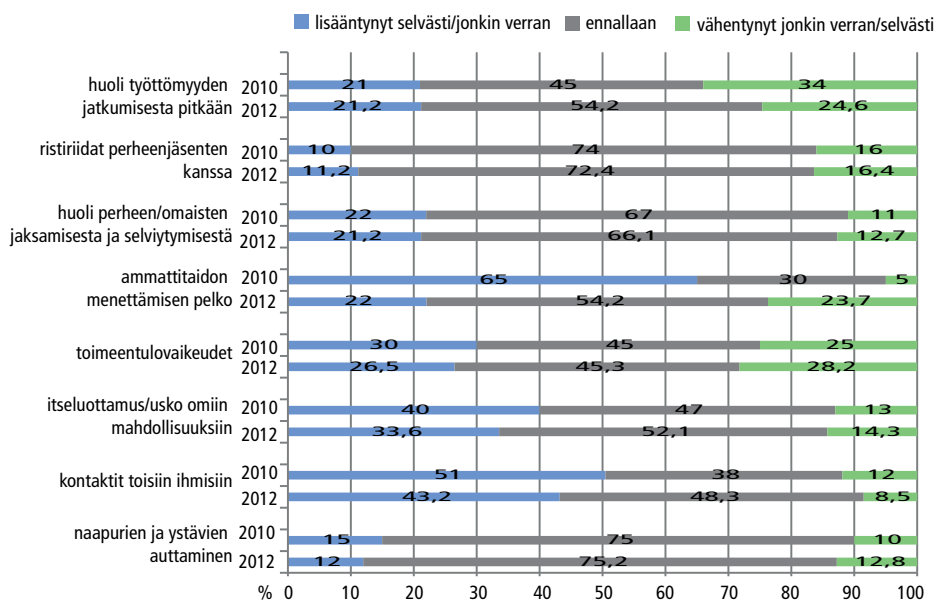


Kuvio 4. Ovatko seuraavat asiat mielestänne lisääntyneet/vähentyneet työllistämismallissa olonne aikana? (N 2010 = 92, N 2012 = 114)



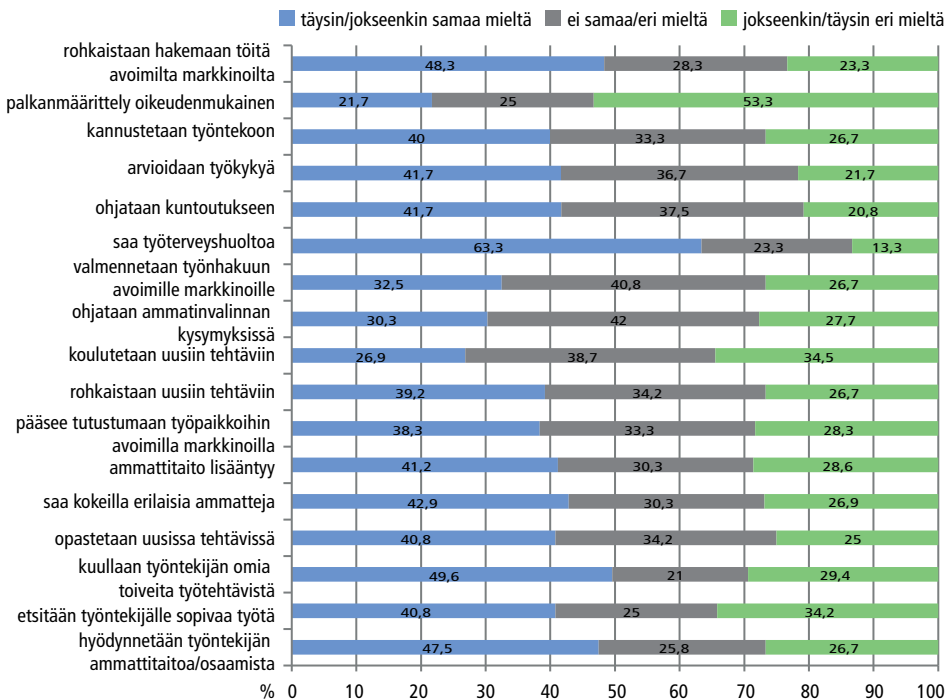
Kuviossa 5 nähdään, että huoli työttömyyden jatkumisesta pitkään oli vähentynyt mallissa ollessa (34 prosentilla vastaajista vuonna 2010 ja 25 prosentilla vastaajista vuonna 2012). Kuitenkin toisaalta tämä huoli oli myös noin viidesosan vastaajista mielestä lisääntynyt molempina vuosina. Erityisesti kontaktit toisiin ihmisiin ja itseluottamus tai usko omiin mahdollisuuksiin oli lisääntynyt mallissaoloaikana. Vuonna 2010 kontaktien toisiin ihmisiin raportoi lisääntyneen selvästi tai jonkin verran 51 prosenttia vastaajista ja vuonna 2012 43 prosenttia vastaajista. Toisaalta on huomattava, että vuonna 2012 suunnilleen yhtä suuri osa koki niiden määrän pysyneen ennallaan. Itseluottamuksen tai omiin kykyihin uskomisen osalta ”pysynyt ennallaan” -vastauksia oli jopa enemmän kuin ”lisääntynyt selvästi/jonkin verran” -vastauksia. Myös terveys- ja hyvinvointivaikutusten osiosta yksinäisyyden kokemus oli hieman vähentynyt Paltamon työttömien ryhmässä kokeilun kuluessa.

Ristiriidat perheenjäsenten kanssa sekä huoli perheen tai omaisten jaksamisesta ja selviytymisestä näytti lisääntyneen vähäisessä määrin mallissa olon aikana. Tämä saattaisi kuvastaa sitä, että siirryttäessä työttömyydestä työhön perheen arkirutiinit muuttuivat sekä sitä, että monilla paltamolaisilla työttömillä oli esimerkiksi iäkkäitä vanhempia, jotka tarvitsivat huolenpitoa ja mikä voi joskus olla esteenä työpaikan vastaanottamiselle (Huotari, 2012; Nenonen & Kajanoja, 2012). Ammattitaidon menettämisen pelon raportoi vuonna 2010 lisääntyneen yllättävän suuri osa vastanneista (65 prosenttia) mutta vuonna 2012 puolet koki sen pysyneen ennallaan, ja vajaa neljäsosa vähentyneen.



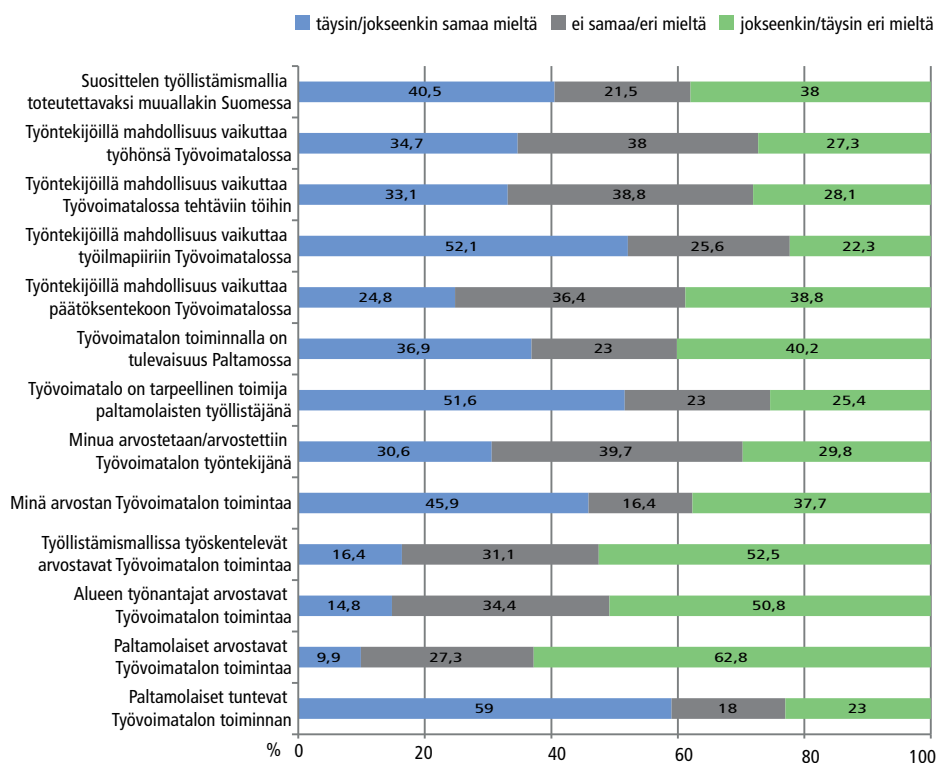
**Kuvio 5. Ovatto seuraavat asiat mielestänne lisääntyneet/vähentyneet työllistämismallissa olon aikana? (N 2010 = 92, N 2012 = 114)**

Kuviossa 6 tarkastellaan vastaajien käsityksiä Paltamon työllistämismallin toiminnan eri osa-alueista vuonna 2012. 63 prosenttia vastanneista koki, että Paltamon työllistämismallissa sai työterveyshuoltoa. Vastaajat kokivat myös, että mallissa kuultiin työntekijän omia toiveita työtehtävistä, rohkaistiin hakemaan töitä avoimilta työmarkkinoilta ja hyödynnettiin työntekijän ammattitaitoa tai osaamista – näistä asioista täysin tai jokseenkin samaa mieltä oli noin puolet vastaajista. Sen sijaan palkanmäärittely koettiin epäoikeudenmukaiseksi (53 prosenttia). 35 prosenttia vastaajista oli eri mieltä siitä, että mallissa koulutettiin uusiin työtehtäviin. Toisaalta lähes 40 prosenttia ei ollut tästä samaa eikä eri mieltä ja samaa mieltä oli 27 prosenttia. Noin neljäkymmentä prosenttia vastaajista koki, että mallissa sai kokeilla erilaisia ammatteja, ammattitaito lisääntyi, mallissa arvioitiin työkykyä ja ohjattiin kuntoutukseen, opastettiin uusissa työtehtävissä, etsittiin työntekijälle sopivaa työtä ja kannustettiin työntekoon.



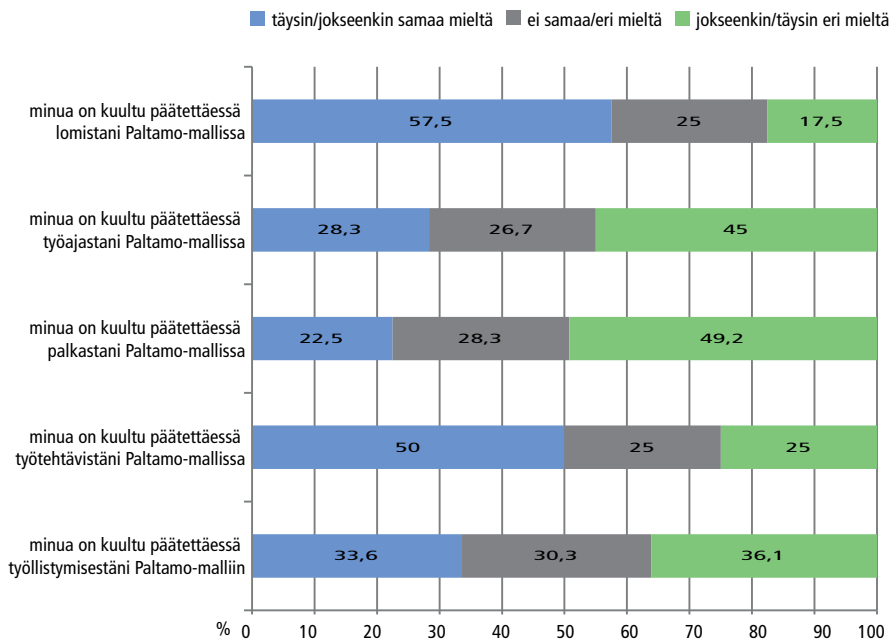
Kuvio 6. Toteutuvatko Paltamon työllistämismallissa mielestänne seuraavat asiat? (N = 119)

Kuviossa 7 tarkastellaan Paltamo-mallin arvostamiseen ja siihen työllistettyjen vaikuttamismahdollisuuksiin liittyviä kokemuksia vuonna 2012. Työvoimataloa pidettiin tunnettuna paltamolaisten keskuudessa (59 prosenttia vastaajista). Reilu puolet vastaajista koki myös, että työntekijöillä oli mahdollisuus vaikuttaa työilmapiiriin Työvoimatalossa ja että Työvoimatalo oli tarpeellinen toimija paltamolaisten työllistämisessä. Samaan aikaan koettiin kuitenkin myös, että paltamolaiset eivät arvosta työvoimatalon toimintaa (63 prosenttia vastaajista). Reilu puolet vastaajista koki myös, etteivät työllistämismallissa työskentelevät eivätkä alueen työnantajat arvosta Työvoimatalon toimintaa. 46 prosenttia vastaajista kertoi kuitenkin itse arvostavansa Työvoimatalon toimintaa ja 41 prosenttia suositteli mallia toteutettavaksi muuallakin Suomessa.

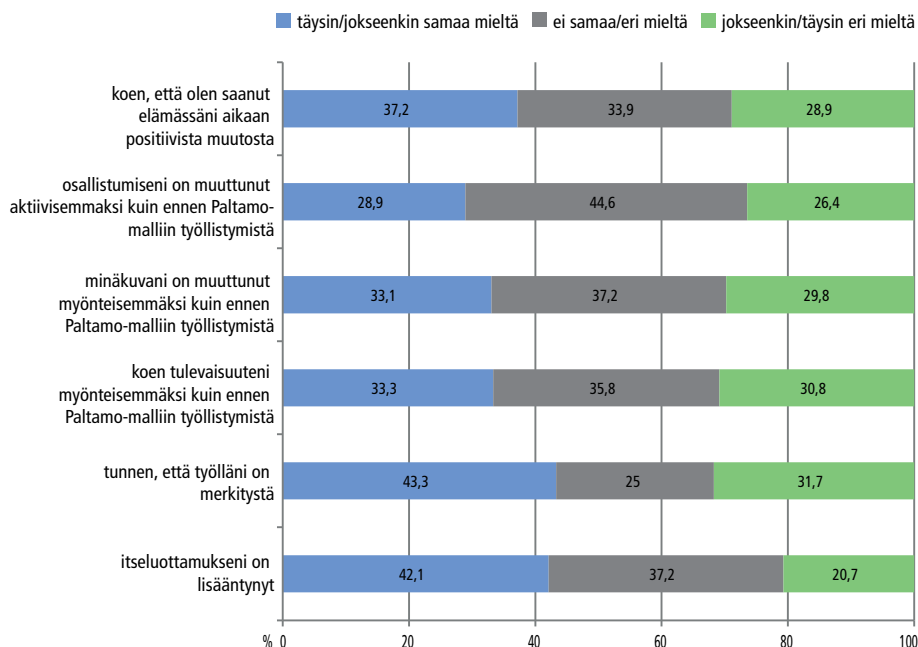


Kuvio 7. Arvostaminen ja vaikuttaminen Paltamon työllistämismallissa (N = 121)

Kuviossa 8 tarkastellaan malliin työllistettyjen itsemääräämisen liittyviä kokemuksia vuonna 2012. Vastajat kokivat itsemääräämisen toteutuneen hyvin päätettäessä heidän lomistaan (58 prosenttia vastanneista) ja työtehtävistään (50 prosenttia vastanneista). Heikoimmin itsemääräämisen koettiin toteutuneen palkanmäärityksen osalta, mikä oli samansuuntainen vastaus kuin aiemmissa kuvioissa palkanmäärityksymysten kohdalla. Paltamon malliin työllistettyjen palkka määräytyi heidän aiempien työttömyys- tai muiden sosiaaliturvaetuksiensa mukaan, ja palkka määritti myös työajan. Käytännössä tämä saattoi toisinaan johtaa siihen, että samoissa työtehtävissä työskenteli työntekijöitä eri työajoilla ja palkalla. Työaikojen osalta itsemääräämisen koki toteutuneen vajaa 30 prosenttia vastaajista.



**Kuvio 8. Itsemäärääminen Paltamon työllistämismallissa (N = 120)**



Kuvio 9. Voimaantuminen Paltamon työllistämismallissa (N = 120)

Kuviossa 9 tarkastellaan Paltamo-malliin työllistettyjen voimaantumiskokemuksia vuonna 2012 kerättyjen vastausten perusteella. Reilu 40 prosenttia vastaajista koki, että heidän työllään oli merkitystä ja että heidän itseluottamuksensa oli lisääntynyt. Vain 40 prosenttia koki myös saaneensa elämässään aikaan positiivista muutosta. Tulevaisuutensa ja minäkuvansa koki muuttuneen positiivisemmaksi kolmasosa.

## Yhteenvetoa

Paltamon malliin työllistettyjen kokemusten ja mielipiteiden joukossa erottui sekä asioita, joihin oltiin tyytyväisiä että asioita, joihin oltiin vähemmän tyytyväisiä. Kyselyn kysymyksissä oli myös päällekkäisyyttä ja osassa aihepiireistä vastaukset vaihtelivat sen mukaan, kuinka asiaa oli kysytty. Vastaajien käsitykset olivat joidenkin asioiden kohdalla jakautuneita niin, että sekä tyytyväisten että ei tyytyväisten joukko oli suunnilleen tai lähes yhtä suuri. Todennäköisesti malli olikin vastannut joidenkin työllistettyjen tarpeisiin mutta joidenkin tarpeisiin ei. Tältä osin kyselyn tulos on samansuuntainen Lapin yliopiston kokemuksellisen hyvinvoinnin tutkimuksen tulosten kanssa (ks. luku 6.2).

Hyvin onnistuneiksi asioiksi koettiin esimerkiksi terveydenhuolto, jonka koettiin vastanneen hyvin odotuksia ja toteutuneen hyvin. Samansuuntaisia vastauksia saatiin

myös prosessiarvioinnin työllistetyille suunnatuissa kyselyissä. Myös omiin työtehtäviin vaikuttamisen mahdollisuudet koettiin hyväksi, joskin tässä oli vaihtelua sen mukaan kuinka ko. asiaan liittyvä kysymys oli kysytty. Mielekkään työn saamisen kokemus mallista oli tavallisempaa vuosina 2010 ja 2012 kuin vuonna 2009. Kokeilun edetessä eri työmuotoja ja työpisteitä olikin lisätty. Prosessiarvioinnin vuoden 2012 kyselyssä tuotiin kuitenkin esiin myös kokemuksia siitä, että osa työtehtävistä oli tuntunut keinotehoisilta ja ei-mielekkäiltä. Vuoden 2009 prosessiarvioinnin kyselyssä mielekkäiden tehtävien löytymisen arvioitiin toteutuneen tyydyttävän tasoisesti (Kajanoja, 2010). Lapin yliopiston kyselyssä työn mielekkyyteen tyytymättömiä oli työllistetyistä kolmasosa.

Palkanmäärittely koettiin nyt raportoitavassa kyselyssä epäoikeudenmukaiseksi ja koettiin, ettei palkasta päätettäessä kuultu työllistettyjä. Lapin yliopiston kyselyssä 42 prosenttia vastanneista työllistetyistä koki, ettei heidän taloudellinen tilanteensa ollut parantunut malliin työllistymisen myötä. Prosessiarvioinnin vuoden 2012 kyselyssä toivottiin toisaalta parannusta palkkausjärjestelmään ja toisaalta koettiin työllistymisen myös parantaneen toimeentuloa.

Itseluottamuksen ja voimaantumisen kokemukset olivat nyt raportoitavassa kyselyssä lisääntyneet Paltamon malliin työllistymisen myötä. Paltamolaisten myös uskottiin tuntevan Työvoimatalon toiminta.

### 9.3.1 Pohdinta

Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että kokeilun itsearvioinnissa sekä prosessiarvioinnin vuoden 2012 työllistetyille suunnatussa kyselyssä kokeilua arvioitiin jonkin verran myönteisemmin kuin terveys- ja hyvinvointivaikutusten osion yhteydessä toteutetussa kyselyssä. Prosessiarvioinnin kyselyn positiiviseen tulokseen oli saattanut vaikuttaa se, että se toteutettiin vasta vuoden 2012 lopussa, jolloin kokeilun toimintaa oli ehditty kehittää paljon. Myös vastausprosentti oli siinä erittäin korkea. Mahdollisesti voisi olla niinkin, että terveys- ja hyvinvointivaikutusten osion alhaisen vastausprosentin vuoksi negatiivisten arvioiden osuus korostui. Toisaalta saattoi olla mahdollista, että se osio oli tavoittanut myös sellaisia vastaajia, jotka olivat vastaushetkellä olleet esimerkiksi sairauslomalla tai hakeutuneet itse pois kokeilusta, verattuna kahteen muuhun kyselyyn, jotka oli toteutettu Työvoimatalossa eli vastaajien sen hetkisellä työpaikalla. Ulkopuoliselle arvioijalle on saattanut olla helpompaa raportoida myös negatiivisia kokemuksia ja tuntemuksia vaikka kaikki kolme kyselyä toteutettiinkin anonymisti. Prosessiarvioinnin kyselyssä anonymiteetti korostui siinä, että vastaukset toimitettiin tutkijalle suljetussa kirjekuoressa.

## Lähteet

- Huotari, A. (2012): toiminnanjohtaja Anne Huotarin puheenvuoro ja esitys ”Miten Paltamon malli toimii nykyisin?”, Työllisyysseminaarissa ”Miten toimii Paltamon malli?” 21.5.2012.
- Kajanoja, J. (2010): Paltamon työllistämismallin prosessiarviointi. Julkaisussa: Kokko & Kotiranta (2010) (toim.): Työllisyys, terveys, ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. I osaraportti 2.6.2010. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Avauksia 17/2010.
- Nenonen, T. & Kajanoja, J. (2012): Paltamon Työtä Kaikille -kokeilun prosesseja, haasteita ja onnistumisia 2009–2012. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi. Paltamon työllistämismallin arviointitutkimus 2009–2013. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, raportti 74/2012.

# 10 Työllisyys, terveys ja hyvinvointi -arviointitutkimuksen yhteenveto

*Riitta-Liisa Kokko & Seppo Koskinen, Terveys- ja hyvinvoinnin laitos*

Osatutkimuksissa on arvioitu Paltamon Työtä Kaikille -kokeilua työllisyyden, talouden, toimeentulon, terveyden ja hyvinvoinnin, kuntoutuksen, eri ikäryhmien sekä prosessiarvioinnin ja itsearvioinnin näkökulmista. Määrälliset, laadulliset ja tilastoaineistot sekä niihin sovelletut arviointimenetelmät ovat tuottaneet sekä mitattavia että kokemuspohjaisia tuloksia. Moninäkökulmaisen arviointikokonaisuuden osatutkimusten tulokset ovat päätulosten osalta yhteneviä, joidenkin osatutkimusten kesken erilaisista aineistoista ja tarkastelukulmista johtuen myös erilaisia.

Arviointitutkimuksen tiedonkeruu käynnistyi keväällä 2009 ja päättyi keväällä 2013. Tänä aikana useiden työllisyyskokeiluun osallistuneiden henkilöiden kohdalla on tapahtunut siirtymiä työttömyydestä työhön ja päinvastoin. Paltamon kokeilun kautta on avoimille työmarkkinoille työllistynyt yhteensä 66 henkilöä. Kokeiluun osallistuneiden henkilöiden hanketta koskevat näkemykset ja kokemukset ovat myös monin tavoin muuttuneet kokeilun kuluessa. Lisäksi arviointiin osallistuneiden työllistettyjen, työllistämismallin toimeenpanosta vastanneiden toimihenkilöiden ja yhteistyökumppanien vastaukset ovat sisältäneet runsaasti erilaisia näkökantoja ja kaksitahoisia ”sekä-että”-, ”toisaalta ja toisaalta”-, ”kyllä, mutta” -vastauksia. Tämä näkyy arvioinnin tuloksissa siten, että myös tulokset ja johtopäätökset voivat olla kahtalaisia.

Tässä yhteenvedossa osatutkimusten keskeiset tulokset on koottu lukuun 10.1. Osatutkimusten tulosten pohjalta ja tutkimusryhmän yhteistyönä on koottu työllisyyskokeilun toimintaa ja tuloksia koskevat päätelmät lukuun 10.2. Yhteenveto Paltamon kokeilun kokemusten hyödyntämisestä on tiivistetty lukuun 10.3. Arviointia siitä, mitä annettavaa Paltamon kokeilulla on työllisyyspolitiikkaan ja sosiaalipolitiikkaan laajemmin, on koottu lukuun 10.4.



## 10.1 Osatutkimusten tulosten yhteenveto

Tutkimuskokonaisuus sisältää yhdeksän osatutkimusta ja työllistämishankkeiden arviointimallin. Osatutkimusten keskeiset tulokset esitetään alla.

### TERVEYS- JA HYVINVOINTIVAIKUTUKSET (LUKU 4)

Vuoden 2008 lopun työmarkkina-aseman mukaan määritellyn kolmen ryhmän (Paltamon työttömät, Paltamon työssä käyvät ja Sonkajärven työttömät) seurantatutkimus.

- **Toimeentulo.** Koettu toimeentulo parani hiukan seurantajakson aikana sekä Paltamon ja Sonkajärven työttömien ryhmissä että Paltamon työllisistä seurantajakson alussa muodostetussa vertailuryhmässä. Paltamon ja Sonkajärven työttömille menojen kattaminen tuloilla tuotti kaikkina tutkimusvuosina selvästi yleisemmin hankaluuksia kuin Paltamon vertailuryhmään kuuluville. Pelko ruoan loppumisesta samoin kuin lääkeostoksista, lääkäriissä käynneistä, vaate- ym. hankinnoista ja muusta kulutuksesta tinkiminen oli molemmissa työttömien ryhmissä selvästi yleisempää kuin Paltamon vertailuryhmässä koko seurantajakson ajan. Koska myönteiset muutokset eivät olleet selvempiä Paltamon työttömien ryhmässä verrattuna kahteen muuhun ryhmään, ei näiden tulosten valossa voi päätellä nimenomaan Paltamon työllistämismallin vaikuttaneen merkittävästi koettuun taloudelliseen toimeentuloon.
- **Elintavat.** Työpaikkalounaan syöminen yleistyi Paltamon työttömien ryhmässä selvästi enemmän kuin vertailuryhmissä. Alkoholin riskikäyttäjien osuus oli seurannan alussa sekä Paltamon että Sonkajärven työttömillä korkeampi kuin Paltamon vertailuryhmässä. Seurannan aikana riskikäyttäjien osuus Paltamon työttömistä pieneni tilastollisesti merkitsevästi mutta säilyi ennallaan kahdessa vertailuryhmässä. Myös tupakointi väheni, mutta muutos oli suunnilleen samanlainen kaikissa ryhmissä. Liikuntatottumuksissa ei tapahtunut oleellisia muutoksia missään kolmesta tutkittavasta väestöryhmästä. Valvominen huolten takia samoin kuin myöhäinen nukkumaanmeno olivat yleisempiä Paltamon työttömillä kuin työllisillä, mutta nämä erot eivät seurannan aikana merkittävästi muuttuneet. Nämä tulokset viittaavat siihen, että Paltamon työllistämismallilla on voinut olla myönteisiä vaikutuksia ruokailutottumuksiin ja alkoholin riskikäyttöön, mutta näyttöä vaikutuksista muihin tarkasteltuihin elintapoihin ei saatu.
- **Terveys.** Paltamon työttömien fyysinen ja psyykinen terveys oli monien mitareiden valossa huonompi kuin Paltamon työssä käyvien ja Sonkajärven työttömien ryhmissä. Seurantajakson aikana pitkäaikaissairastavuus yleistyi Paltamossa, niin työttömien kuin työllistenkin joukossa. Tämä yllättävältä vaikuttava tulos voi liittyä siihen, että kohentunut terveyspalvelujen saatavuus saattoi tuoda tietoon aiemmin diagnosoimattomia sairauksia ja siten kasvattaa tiedossa olevien sairauksien yleisyyttä. Useimmat tarkastelluista sai-

rauksista, niiden riskitekijöistä ja monet oireetkin ovat pitkäaikaisia tai pysyviä, eikä niiden yleisyydessä havaittu huomattavia muutoksia kolmen vuoden seurannan aikana. Herkkäliikkeisemmistä terveydentilan osoittimista selkäsärky ja säännöllinen särkylääkkeiden käyttö vähenivät, ja muutos näytti olevan tuntuvimmin Paltamon työttömien ryhmässä. Masennus, unettomuus ja yleinen psyykinen kuormittuneisuus sekä sosiaalisten tilanteiden pelko olivat Paltamon työttömällä selvästi yleisempiä kuin työllisillä, ja tämä ero säilyi seurannan ajan suunnilleen ennallaan. Tuloksista löytyy siis joitakin viitteitä Paltamon työllistämismallin suotuisista terveysvaikutuksista, mutta useimpien osoittimien mukaan terveydentilan muutokset seuranta-aikana olivat varsin samanlaisia Paltamon työttömällä ja vertailuryhmissä.

- **Toiminta- ja työkyky.** Monet toimintakyvyn rajoitteet olivat yleisimpiä Paltamon työttömällä, eikä ryhmien välisissä eroissa tapahtunut merkittäviä muutoksia seurantajaksoilla. Koettu työkyky säilyi ennallaan seurannan ajan kaikissa tutkimusryhmissä.
- **Palvelujen tarve ja käyttö.** Paltamon työttömien terveyskeskuslääkäri- ja sairaanhoitajapalveluiden ja työterveyshuollon käyttö lisääntyi merkittävästi vuosina 2009–2012. Samalla kokemus terveyskeskus- ja työterveyshuollon palveluiden riittämättömyydestä vähentyi erityisesti Paltamon työttömien keskuudessa, kun Sonkajärvellä tilanne pysyi ennallaan tai huonontui. Paltamossa tyydyttymätön palvelutarve parhaimmillaan jopa puolittui. Toimeentulotuen saajien osuus väheni Paltamon työttömällä merkittävästi.
- **Sosiaaliset verkostot, osallistuminen ja luottamus.** Yksinäisyys väheni jossain määrin ja kerho- ja yhdistystoimintaan osallistuminen lisääntyi Paltamon työttömällä seurantajakson aikana, ja muutokset olivat selvempiä kuin muilla ryhmillä. Internetin käyttö sähköiseen asiointiin lisääntyi Paltamon työttömällä, ja seurantajakson loppuun mennessä he olivat saavuttaneet Paltamon vertailuryhmän tason. Kyyninen epäluottamus oli koko seurantajakson ajan selvästi yleisempää kahdessa työttömien ryhmässä Paltamon vertailuryhmään verrattuna. Sen sijaan luottamus oikeuslaitokseen, eduskuntaan, oman kunnan viranomaisiin sekä valtakunnallisiin tiedotusvälineisiin lisääntyi tutkimusjaksolla kaikissa ryhmissä. Myös luottamus oman kunnan päätöksentekoon sekä paikallisiin tiedotusvälineisiin lisääntyi. Viime mainittu muutos näkyi erityisesti Paltamon työttömällä, ja lisäksi heillä luottamus oman kunnan päätöksentekoon vahvistui etenkin vuosien 2010 ja 2012 välillä.
- **Elämänlaatu.** Työttömien ryhmiin kuuluvat kokivat elämänlaatunsa keskimäärin selvästi heikommaksi kuin Paltamon vertailuryhmään kuuluvat. Yleisessä elämänlaadussa sekä psyykkisessä ja elinympäristöön liittyvässä elämänlaadussa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia tutkimusjaksolla, sosiaalinen elämänlaatu hieman heikkeni. Fyysinen elämänlaatu kuitenkin parani hiukan

Paltamon työttömien ryhmässä vuosien 2009 ja 2010 välillä, kun taas kahdes-  
sa muussa ryhmässä muutos oli toisensuuntainen.

- Vaikka harvassa mittarissa nähtiin kovin dramaattisia muutoksia seuranta-  
jakson aikana, tulokset antavat monia viitteitä Paltamon työllistämismallin  
mahdollisista myönteisistä hyvinvointi- ja terveysvaikutuksista. Aineiston  
pienuus sekä työttömien ja työllisten ryhmien väistämätön sekoittuminen  
seurantajakson aikana vaikeuttavat monissa tapauksissa mallin vaikutusten  
tunnistamista. Esimerkiksi psyykkisen hyvinvoinnin koheneminen Paltamos-  
sa saattaa olla suurelta osin työllistämismallin vaikutusta, vaikka myönteisiä  
muutoksia havaittiinkin sekä Paltamon työttömillä että työllisillä. Seurannan  
jatkaminen olisi tarpeen, jotta pitkän aikavälin vaikutuksista saataisiin tietoa.

## KUNTOUTUS PALTAMON TYÖLLISYYSKOKEILUSSA (LUKU 5)

Kuntoutusseuranta- ja haastatteluaineistoihin perustuva tutkimus

- Kokeiluun työllistettyjen palkkatyösuhde antoi heille oikeuden lakisäätei-  
seen työterveyshuoltoon. Kohderyhmässä oli paljon tarvetta terveystalvuu-  
lle sekä työ- ja toimintakyvyn arvioinnille. Perinteinen työterveyshuollon toi-  
mintamalli ei ollut sellaisenaan käyttökelpoinen, vaan toiminnassa kehiteltiin  
uusia toimintakäytäntöjä muun muassa moniammatilliseen työssä selviyty-  
misen arviointiin ja työkyvyn tukemiseen.
- Kokeilu osoitti, että työterveyshuolto ja työkyvyn arviointi eivät riitä ohjaa-  
maan työttömiä kuntoutukseen, mikäli tarjolla ei ole kohderyhmälle soveltu-  
via kuntoutuspalveluja. Rekisteritietojen mukaan Paltamon työttömistä suh-  
teellisesti hieman suurempi osuus kuin Sonkajärven työttömistä osallistui  
Kelan kuntoutukseen vuosina 2009–2011. Paltamon työttömillä toteutuneis-  
sa kuntoutusjaksoissa korostuivat kuntoutustutkimukset ja kuntoutustarve-  
selvitykset.
- Kokeilussa työterveyshuolto ja kuntoutus kohdistuivat pääasiassa niihin työl-  
listettyihin, jotka työskentelivät Työvoimatalolla. Työterveyshuoltoon ohjau-  
tuneilla työllistetyillä oli usein moninaisia toimintakyvyn ongelmia ja kun-  
toutustarpeita. Yli 50-vuotiailla korostuivat fyysiset toimintakyvyn ongelmat,  
kun taas nuorilla psyykkiset toimintakykyongelmat olivat yleisempiä. Työl-  
listettyjen kuntoutustarpeet liittyivät useimmiten ammatilliseen kuntoutuk-  
seen, mutta tarvetta oli myös psykososiaaliseen kuntoutukseen. Työvoima-  
talon omassa toiminnassa työllistettyjen kuntoutumista pyrittiin tukemaan  
yhdistämällä ammatillisen ja sosiaalisen kuntoutuksen elementtejä työnteon  
kautta.
- Kuntoutuksen näkökulmaa oli etenkin ensimmäisinä vuosina vaikea sovit-  
taa kokeilun työkeskeisyyteen. Alussa painopisteenä oli mahdollisimman mo-  
nen henkilön työllistäminen kokeiluun eikä työtehtäviä välttämättä räätälöity

työllistetyn työhön kuntoutumista silmällä pitäen. Kokeilun edetessä kuntoutuksen näkökulma vahvistui. Kuntoutusohjaajat vastasivat pitkälti myös sosiaalityön tarpeeseen ja jatko-ohjaukseen Työvoimatalossa. Eläkeselvittelyn tarvetta oli suhteellisen paljon, ja monien kohdalla oltiinkin myöhässä kuntoutuksen näkökulmasta.

- Kokeilun myötä huomattiin, ettei työ itsessään ole riittävä kuntouttava elementti vaan kuntoutuminen edellyttää työtehtävien ja tuen yksilöllistä ja tavoitteellista räätälöintiä. Työllistetyt tarvitsevat tukea työllistykseen avoimille työmarkkinoille. Kuntoutuksen kehittämisen lisäksi tarvitaan muutoksia työmarkkinoiden rakenteisiin ja toimintakäytäntöihin, jotta myös eri tavoin osatyökykyisillä ihmisillä olisi todellinen mahdollisuus työllistyä.

## 16–24-VUOTIAIDEN TYÖLLISTYMINEN (LUKU 6.1)

Nuorille toteutettu haastattelututkimus

- Paltamon täystyöllistämismalli työllisti nimensä mukaisesti kaikki Paltamon työttömät, myös nuoret. Nuorten työttömyydestä ja työmarkkinoilta syrjäytymisestä on oltu hyvin huolestuneita, ja nuoriin onkin TE-hallinnossa kiinnitetty erityistä huomiota muun muassa nuorisotakuun muodossa. Paltamon mallissa nuorille ei räätälöity omia palveluja tai annettu tehostettua palvelua, vaan he olivat samassa asemassa muiden työllistettävien kanssa. Tällaisessa kokonaisvaltaisen tukemisen mallissa se ei olisi välttämättä ollut tarpeellistakaan, mutta nuoret olisi hyvä huomioida omana erityisryhmänään tämän tyyppisiä työllistämismalleja suunniteltaessa.
- Tutkimukseen osallistuneet nuoret olivat vahvasti suuntautuneita työmarkkinoille. He näkivät työskentelyn Työvoimayhdistyksessä väliaikaisena vaiheena ennen siirtymistä koulutukseen tai työelämään. Esteenä työmarkkinoille siirtymiseen nähtiin ennen kaikkea työpaikkojen puute. Osalle nuorista oli myös vielä epäselvää, mikä on se ammatti tai työ, jota he lähtevät tavoittelemaan. Tähän liittyen on tärkeää, että työllistämismallissa työskentelevällä henkilökunnalla on osaamista ja kokemusta nuorten työllistämisestä ja siihen liittyvästä problematiikasta.
- Suurimman hyödyn nuoret kokivat mallissa saavansa työstä Työvoimatalon ulkopuolella. Työvoimayhdistyksen kautta oli mahdollista työllistyä esimerkiksi kunnalle, järjestöihin ja yksityisiin yrityksiin. Saatu työkokemus koettiin ensiarvoisen tärkeäksi sekä tulevaisuuden että oman elämän hallinnan kannalta. Toisaalta työtä Työvoimatalossa ei nähty hyödylliseksi. Se koettiin enemminkin puuhasteluksi ja jossain määrin jopa leimaavaksi.
- Myös työstä saatava tulo koettiin nuorten keskuudessa hyvänä asiana. Osalla tutkimukseen osallistuneista nuorista ei ollut ennen Työvoimayhdistykseen

työllistymistä minkäänlaisia tuloja. Selkeä parannus toimeentuloon mahdollisti nuorille muuton pois kotoa, taloudellisen itsenäistymisen ja etenkin taloudellisen riippumattomuuden vanhemmista. Jos kehityssuunnan nuorten itsenäistymisen osalta ei haluta olevan samansuuntainen kuin esimerkiksi Etelä- ja Keski-Euroopan maissa, voidaan tätä tulosta pitää työllistämismallin selkeänä ansiona.

- Nuoret olivat osin hyvinkin vahvasti kiinnittyneitä kotiseudulleen, eikä muuttoa kauas pois Paltamosta koettu houkuttelevana vaihtoehtona. Paltamon täystyöllistämismalli voi olla nuorille eräänlainen kannustinloukku, jos lähiseudulla ei ole tarjolla työ- tai koulutuspaikkoja. Vaarana on, että tällainen työllistämismalli muotoutuu pysyviksi ja valtion pääosin kustantamiksi välityömarkkinoiksi. Tällöin tulee arvioida sitäkin, onko pitkällä tähtäimellä vaikuttavampaa maksaa nuorelle palkkaa välityömarkkinoilla työskentelystä vai työmarkkinatukea ja toimeentulotukea kotona olemisesta.

## 25–50-VUOTIAIDEN KOKEMUKSELLINEN HYVINVOINTI (LUKU 6.2)

Paltamon kokeiluun työllistettyjen, Sonkajärven työttömien ja Paltamon työllisten hyvinvointitutkimus

- Osatutkimuksen kyselyaineiston mukaan Paltamon mallin voidaan nähdä edesauttaneen positiivisia hyvinvointikokemuksia sen vaikutuspiirissä olevien 25–50-vuotiaiden ihmisten elämässä. Paltamon malliin työllistettyjen kokemukset työstä ja palkasta jakautuivat ja eriytyivät kuitenkin voimakkaasti: lähes kolmasosa malliin työllistetyistä vastaajista oli tyytymätön työnsä mielekkyyteen ja 42 % koki, ettei heidän taloudellinen tilanteensa ole entistä tilannetta parempi mallin myötä. Näihin arvioihin vaikuttanevat lähtötason (entinen työ), nykytilanteen (työllistämismallin luoma työ) ja toivotun työn (ihannetyö) väliset suhteet.
- Lähes puolet Paltamon malliin työllistetyistä 25–50 -vuotiaista vastaajista koki, ettei heidän hyvinvointinsa parantunut mallissa mukana olemisen aikana. Tämä voidaan selittää osin sillä, ettei malli tarjonnut heille riittävästi näkymiä tulevista työ- ja toimeentulomahdollisuuksista.
- Hyvinvoinnin eri osa-alueiden välillä oli suurempi epätasapaino malliin työllistettyjen keskuudessa kuin työllisistä koostuvassa vertailuryhmässä. Tämä voi liittyä siihen, että Paltamon mallin aikana tehty työ oli liian kaukana sekä aikaisemmista kokemuksista avoimilla työmarkkinoilla että toivotuista työissä. Vertailuryhmän työllisillä oli kysymys enemmän omaehtoisesta sopeutumisesta paikallisille työmarkkinoille, jolloin kokemukset työstä ja palkasta olivat positiivisempia.

- Työllisten ryhmään kuuluvat olivat yleisesti tyytyväisempiä nykyiseen työhönsä kuin Paltamon malliin työllistetyt. Tätä voidaan selittää sillä, että Paltamon työllisten kokemukset suodattuivat omista valinnoista. Työn sisällöllä ja työn saamisen tavalla on suuri merkitys koettuun työtyytyväisyyteen.
- Paltamon malliin työllistäminen oli tuottanut monille positiivisia elämän sisältöjä ja hyvinvointikokemuksia. Kokemusten erilaisuus perustuu ihmisten aikaisempiin työuriin ja kokemuksiin työmarkkinoilla sekä heidän tulevaisuuden odotuksiinsa. Työllistymisjakson merkitys on siten erilainen eri yksilöille. Toisille se on riittävä työllistymisen tuoman taloudellisen turvan ja tekemisen mielekkyyden ansiosta, toisille riittämätön.

### Yli 50-VUOTIAIDEN TYÖLLISTYMINEN (LUKU 6.3)

#### Yli 50-vuotiaille toteutettu haastattelututkimus

- Yli 50-vuotiaat työllistetyt näkivät Paltamon kokeilun mahdollisuutena palata avoimille työmarkkinoille. Työskentely kokeilussa auttoi heitä ylläpitämään taitoja, osaamista ja työelämävalmiuksia. Työ ja työssäkäynti merkitsivät tälle ikäryhmälle keskeistä elämänsisältöä, ja siksi työttömyys oli ollut useille rankka kokemus. Paltamon kokeilu merkitsi heille työllistymisen kolmea vaihetta tai kynnystä, jotka olivat Työnhakuklubiin tulo, Työvoimatalossa työskentely ja avoimille työmarkkinoille työllistyminen. Viimeinen kynnysosoittautui vaikeimmaksi ylittää.
- Useimmat ikääntyneet sopeutuivat nopeasti työhön ja pitivät työssäkäyntiä tärkeänä omalle hyvinvoinnilleen; työ motivoi ja toi sisältöä elämään. Työssäkäynti paransi ikääntyneiden työelämävalmiuksia, taitoja ja elämäntaitoa sekä lisäsi työnantajapaketien kautta yhteyksiä työnantajiin. Mielekäs tekeminen, kokemus tarpeellisuudesta ja osallisuus työyhteisössä lisäsivät monin tavoin haastateltujen ikääntyneiden kokemaa fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia.
- Useilla ikääntyneillä oli vahva työmotivaatio ja paljon erilaista osaamista, mutta terveysongelmat ja lähestyvä eläkeikä vaikeuttivat työnhakua ja työllistymistä. Työvoimatalo tarjosi heille työsuhteen ja matalan kynnyksen työpaikan. Tyytymättömyyttä aiheuttivat vähäiset työtehtävät etenkin miesten keskuudessa ja palkkamalli, jonka mukaan työkokemusta vailla olevat nuoret saattoivat ansaita yhtä paljon kuin työelämässä pitkään olleet. Omina vahvuuksinaan ikääntyneet korostivat työkokemusta, ammattitaitoa, ahkeruutta, pitkäjänteisyyttä ja elämäntaitoja.
- Pitkäkestoinen välityömarkkinoilla työskentely näytti useimpien haastateltujen kohdalla lisänneen työmotivaatiota, työelämään sitoutumista ja halua hakeutua avoimille työmarkkinoille. Toisaalta he pitivät työtä avoimilla työ-

markkinoilla vaatavana ja epäilivät terveydellisistä syistä kokopäivätyössä jaksamistaan. Kokeilussa he työskentelivät lyhennetyllä työajalla, 3–4 työpäivää viikossa, ja olivat myös jatkossa halukkaita työllistymään avoimille työmarkkinoille osa-aikatyöhön. Kokeiluun työllistäminen lisäsi ikääntyneiden työmarkkinavalmiuksia, mutta johti useiden kohdalla pysähtymiseen avointen työmarkkinoiden kynnykselle.

- Ikääntyneet pitkäaikaistyöttömät muodostavat yhteiskunnassa ammattitaitoisen ja osaavan työvoimareservin. He hyötyvät matalan kynnyksen työpaikoista ja mahdollisuudesta tehdä osa-aikatyötä. Työelämään osallistuminen ehkäisee myös tämän ikäryhmän taloudellista ja sosiaalista syrjäytymistä. Haastatellut lähes poikkeuksetta pitivät Paltamon kokeilua hyödyllisenä ja toiminnan jatkamista kokeilun jälkeenkin välttämättömänä.

## TYÖTÄ KAIKILLE -KOKEILU JA SOSIAALITURVA (LUKU 7)

Työttömyysturvaa ja palkkakustannuksia koskeva tutkimus

- Kokeilu vaikutti selvimmin työttömyysturvaa saavien määrään Paltamon kunnassa. Työmarkkinatukea ja peruspäivärahaa saavien määrä oli vähentynyt lähes 60 prosentilla vuoteen 2011 mennessä ja ansiosidonnaista turvaa saavien osuus yli kolmanneksella. Tämä oli odotettavaa, sillä kokeilun tarkoituksena oli työllistää kaikki Paltamon työttömät työpalkalla.
- Osa työllistetyistä koki palkan kannustavaksi, osa ei pitänyt sitä työpalkkana lainkaan vaan enemmänkin korvauksena menetetystä vapaa-ajasta. Palkkausjärjestelmää arvosteltiin myös epäoikeudenmukaiseksi. Tietojen saaminen, myös yksityiskohtaisista palkanmäärityksistä, oli aluksi mahdotonta ja lopussakin vaikeaa. Osin se johtui Työvoimayhdistyksen puutteellisesta seurantaljärjestelmästä, mikä ei määräaikaisissa hankkeissa ole tavatonta.
- Kokeilun tavoitteena ollut avoimille työmarkkinoille työllistyminen ei toteutunut erityisen hyvin esimerkiksi Sonkajärveen verrattuna. Asiantila synnyttää myös kysymyksiä pelkän työn tarjonnan uusien työpaikkojen luovien mekanismien käytännön toimivuudesta. Avoimien työpaikkojen vähäisyyden lisäksi tulokseen saattoi vaikuttaa melko monen työllistetyn kieltäytyminen eri syistä ulkopuolisista töistä. Osalla hoivavelvollisuudet selittävät kieltäytymisen, osalla saattoi kyseessä ollut eräänlainen tyytyminen pienempään palkkaan ja vähän ponnistuksia vaativaan oleiluun Työvoimatalolla.
- Toimeentulotuen asiakasmäärät ja menot vähenivät kokeilun aikana vain vähän. Asiakasmäärien ja menojen kehitys ei ollut sanottavasti erilaista verrattuna Sonkajärveen tai kuntien keskimääräiseen kehitykseen Kainuussa. Muutoksia oli toimeentulotuen eri lajien kohdalla: täydentävän toimeentulotuen käyttö lisääntyi selvästi ja samanaikaisesti perusosan käyttö väheni. Muutok-

sia voi osin tulkita seurauksina toimeentulotuen alikäytön vähentymisestä ja toisaalta palkkatuloihin kohdistuvien ulosottojen lisääntymisestä. Asumistukea saavien kotitalouksien määrä vähentyi 15 prosentilla. Suuri osa asumistukea saavista ei ole työttömiä, minkä takia asumistuki ei vähentynyt yhtä paljon kuin työttömyysturva.

- Nopea rekrytointi syksyllä 2009 ja alkuvuonna 2010 johti huomion kiinnittymiseen Työvoimatalon sisäisiin kysymyksiin, jolloin etenkin yritys yhteistyö näytti jääneen huonolle hoidolle (ks. myös luku 9.1). Se saattoi olla osasy s avoimien markkinoiden työpaikkojen vähäiselle käytölle. Toinen ilmeinen seuraus toiminnan nopeasta kasvusta ja sen vaatimien työtehtävien synnyttämisestä Työvoimatalolle oli toiminnan työpajaistuminen.
- Kokeilun ensimmäisessä vaiheessa (2009–2011) tavoitteet ja todellisuus olivat ilmeisessä ristiriidassa, ja hankkeen omaleimaisuus oli miltei pelkän palkkausjärjestelyn varassa. Kokeilun kannalta tärkeä (kannustin)tekijä eli uusien, oikeiden työpaikkojen syntyminen jäi koko hankkeen aikana suurelta osin toteutumatta, mikä osin johtui huonosta suhdannetilanteesta. Kokeilussa kehitelty palkkausjärjestelmä oli kiinnostava yritys työn ja sosiaaliturvan yhdistämisestä. Se osoitti, taas kerran, tehtävän vaikeuden, eikä sitä sellaisenaan voi pitää läpimurtona.

## TYÖTÄ KAIKILLE -KOEILUN TALOUDELLISET VAIKUTUKSET (LUKU 8)

Taloudellisia vaikutuksia koskeva rekisteritutkimus

- Mallin toteuttamisen kustannukset vuosina 2009–2012 olivat yhteensä 13,8 miljoonaa euroa ja ilman julkiselle sektorille palautuvia eläke- ja vakuutusmaksuja 11,7 miljoonaa. Tilastollisesti merkitsevät julkisen sektorin toimijoiden kustannussäästöt ja tuotot olivat kyseisellä aikavälillä yhteensä (16.9.2013 käytössä olevien tietojen valossa) 7,9 miljoonaa euroa. Työtä Kaikille -kokeilu palautti yhteiskunnalle reilusti yli 60 prosenttia siihen sijoitetusta rahoituksesta.
- Suurimmat kustannussäästöt saavutettiin ansiosidonnaisen työttömyysturvan säästöinä. Tulosta selittää ansioturvan tason lisäksi sattuma: finanssikriisi lisäsi hyvän työhistorian omaavien henkilöiden osuutta työttömistä vertailukunnassa. Paltamon kokeilun yksi erityispiirteistä – työllistetään kaikki ilman odotusaikoja ja työttömyyden kestovaatimuksia – tuottaa siis merkittävimmät suorat kustannussäästöt ansiosidonnaisessa työttömyysturvassa, vaikka periaate kaikkien työllistämistä sinällään ei täysin toteutunut.
- Säästöt viimesijaisessa sosiaaliturvassa – asumistuessa ja toimeentulotuksessa – eivät toteutuneet odotetulla tavalla. Tuloksen taustalla on Työtä Kaikille -mallin palkkarakenne: matalapalkkatyö ei välttämättä riitä nostamaan koti-



taloutta viimesijaisen toimeentuloetuuksien tulorajojen yläpuolelle. Tulorajoihin vaikuttavat yhden henkilön tulojen lisäksi muiden perheenjäsenten tulot, perherakenne ja asunnon ominaisuudet.

- Valtion ja kuntien verotulot eivät kasvaneet tilastollisesti merkitsevästi vuosina 2009–2011. Tulosta selittää verotuksen rakenne, joka pyrkii erinäisin vähennyksin kannustamaan pienipalkkaisen työn vastaanottamista. Työvoimatalon palkkatasolla nämä vähennykset ovat olleet suurimmillaan.
- Mallin periaate – työllistetään kaikki – tuo näkyväksi työkykyyn liittyviä ongelmia. Työttömät eivät sairastaessaan hae sairauslomaa ja siihen liittyvää sairauspäivärahaa. Työllistettynä sairauspäivärahojen tarve kasvaa.

Muita havaintoja

- Talouden suhdannevaihtelut ja yksittäisissä kunnissa tapahtuvat äkilliset muutokset tekevät aluetason kokeiluista hankalasti arvioitavia. Vaikutavuuden arviointi Ilman koeluetta läheisesti muistuttavaa vertailukohtaa on mahdotonta.
- Alueatasolla tehtävissä kokeiluissa epävarmuus havaittujen erojen merkitsevyydestä jää suureksi. Tulevia kokeiluja suunniteltaessa kannattaisi mahdollisuuksien mukaan pyrkiä luomaan satunnaistamista vastaavia vertailuasetelmia alueiden sisälle.

## PALTAMON MALLIN PROSESSARVIOINTI (LUKU 9.1)

Kokeilun yhteistyökumppaneilta ja työllistetyiltä kerätyn aineiston valossa

- Keskeisin tulos kaikkien arvioivien ryhmien näkökulmasta oli, että työllistymisen hankkeeseen synnytti sosiaalisia suhteita ja säännöllistä elämänrytmiä. Myös työkuoron ylläpito ja itseluottamuksen vahvistuminen nostettiin esiin. Arvioijat korostivat hankkeen merkitystä elämänhallinnan, työelämään pääsyn ja opintoihin lähtemisen kannalta. Työllistettyjen ryhmässä oli kuitenkin erilaisia käsityksiä tästä ja muistakin kysymyksistä; jotkut suhtautuivat kokeiluun kielteisesti, mutta ylivoimainen enemmistö piti hanketta onnistuneena.
- Kaikkien ryhmien mukaan keskeinen ongelma oli taloon luotavien ja talon ulkopuolelta hankkeeseen saatavien työtehtävien riittävyys ja mielekkyys suhteessa työllistettyjen osaamiseen ja mielenkiinnon kohteisiin. Vastausten perusteella olisi tarvittu vielä enemmän ponnisteluja työtehtävien luomiseen yhteistyössä yritysten, järjestöjen ja julkisen hallinnon kanssa.
- Toinen keskeinen huoli koski työhönvalmennuksen ja ohjauksen riittävyttä. Monien kokeiluun työllistyneiden työttömyys oli ollut pitkäaikaista ja kokemukset työelämästä vähäisiä, ja sosiaalisia ongelmia esiintyi melko runsaasti. Työllistäminen ja valmiuksien luominen siirtymiseen avoimille työmarkkinoille on vaativaa työtä, joka edellyttää ohjaajilta vahvaa ammattitaitoa ja

riittäviä resursseja ohjaamiseen. Ongelmaan kytkeytyy hankkeeseen juuttuminen. Joillekin hankkeeseen työllistyminen tarjosi niin turvallisen vaihtoehdon, että kynnys siirtyä avoimille työmarkkinoille oli korkea. Nuorten piirissä ilmeni vahvaa halua työllistyä talon ulkopuolelle tai lähteä opiskelemaan, mutta toisaalta lähtemisen kynnyksestä nosti talosta saatava parempi toimeentulo verrattuna opiskelun aikaiseen toimeentuloon.

- Ristiriitaisia käsityksiä esitettiin Työvoimatalon luomien työpaikkojen pysyvyydestä. Toisaalta todettiin, että Työvoimatalon ei pidä olla pysyvä työpaikka, mutta toisaalta nähtiin tarve pysyville välityömarkkinoille. Hyvin yleisesti nähtiin, että osa malliin työllistyneistä ei tule työllistymään avoimille työmarkkinoille, ja heitä varten olisi hyvä luoda pysyvät välityömarkkinat eli pysyvää työpajamuotoista toimintaa ja mahdollisesti sosiaalisia yrityksiä.
- Valtaosa vastaajista piti Paltamo-mallia yleisesti ottaen kannatettavana ja sen jatkamista tärkeänä. Vahvaa kannatusta sai vain nuoria ja pitkäaikaistyöttömiä työllistävä malli. Moni jättäisi ansiosidonnaista päivärahaa saavat mallin ulkopuolelle. Eri ryhmille voisi olla omat hankkeensa tai väylänsä. Toisaalta pidettiin hyvänä eri ryhmien mukana oloa, joka mahdollistaa esimerkiksi mestari-kisälli -suhteet.

## TYÖVOIMATALON ITSEARVIOINTI (LUKU 9.2)

- Kokeilu mahdollisti joustavat siirtymät työkokeiluun, työhön, koulutukseen tai avoimille työmarkkinoille. Kokeilu oli ”yksi luukku” sekä työllistetyille että työnantajille.
- Haasteita, joihin kokeilu ei pystynyt vastaamaan, olivat kannustinloukut, yli-velkaantuminen sekä päihde- ja mielenterveysongelmat.
- Kokeilussa kehitettiin useita ”hyviä käytäntöjä” ja toimintamalleja, kuten Työnhakuklubin toiminta, työkyvyn arviointimalli, työnetsijän toimintamalli, työnantajapaketit sekä osallisuutta lisääviä toimintamuotoja.
- Työterveyshuollossa kehitetty työ- ja toimintakyvyn arviointimalli osoittautui toimivaksi. Työvoima-, sosiaali- ja terveystalvelujen kokonaisvaltaisen toimintamallin käytäntöjä tulisi edelleen kehittää.
- Kuntatoimijan näkökulmasta yhden luukun periaate oli hyvä. Työllistetyt saivat työnvälityksen, työterveyshuollon, työpajat ja kuntoutuksen yhdestä paikasta.
- Vaikeasti mitattava, mutta erittäin todennäköinen säästö sote-menoissa on saatu katkaisemalla usean nuoren syrjäytymiskehitys.

## TYÖLLISTETTYJEN ARVIOT KOKEILUSTA (LUKU 9.3)

Paltamon mallia koskeva kysely

- Paltamon malliin työllistettyjen kokemusten ja mielipiteiden joukossa erottui asioita, joihin oltiin tyytyväisiä ja asioita, joihin oltiin vähemmän tyytyväisiä. Vastaajien käsitykset olivat osin jakautuneita niin, että sekä tyytyväisten että ei-tyytyväisten joukko oli yhtä suuri. Todennäköisesti malli onkin vastannut osan tarpeisiin ja osan ei.
- Hyvin onnistuneiksi asioiksi koettiin esimerkiksi terveydenhuolto ja mahdollisuus vaikuttaa omiin työtehtäviin. Mielekkäiden tehtävien saamisen kokemus kasvoi kokeilun edetessä samalla kun työmuotoja ja -tehtäviä tuli lisää. Palkanmäärittelyä pidettiin epäoikeudenmukaisena ja siihen oltiin tyytymättömiä.
- Itseluottamuksen ja voimaantumisen kokemukset olivat lisääntyneet Paltamon malliin työllistymisen myötä.
- Paltamolaisten uskottiin tuntevan hyvin Työvoimatalon toiminta.

## TYÖLLISTÄMISHANKKEIDEN ARVIINTIMALLI – ERILLISJULKAISU

Osatutkimusten yhteinen hanke, jossa arviointikokemusten ja -menetelmien pohjalta on muodostettu työllistämishankkeiden itsearvioinnin työväline. Arviointimalli sisältää hankkeen arvioinnin perustan, vaihtoehtoisten arviointimenetelmien ja raportoinnin kuvauksen. Arviointimalli on julkaistu THL:n Työpapereita -sarjassa, [www.thl.fi/paltamo](http://www.thl.fi/paltamo) -sivustolla ja verkkomuodossa [thl.fi](http://thl.fi) -työkaluissa.

## 10.2 Täystyöllisyyskokeilun toimintaa ja tuloksia koskevat päätelmät

*Riitta-Liisa Kokko & Paltamo-tutkimuksen tutkimusryhmä*

Paltamon mallin idea

Paltamon mallin keskeinen idea oli työllistää kunnan kaikki työttömät työnhakijat palkkatyösuhteeseen ja etsiä heidän kanssaan polkuja avoimille työmarkkinoille. Kokeilun keskeinen uudistus oli palkkamalli, jossa toimeentuloturva – työmarkkinatuki, toimeentulotuki ja asumistuki –muutettiin palkaksi. Mallissa TE-toimisto ohjaa työnhakijan aluksi Työnhakuklubin työnhakuvalmennukseen, jonka jälkeen Työvoimatalo tekee työnhakijalle työtarjouksen, osapuolet käyvät siirtymäkeskustelun ja henkilö siirtyy työhön Työvoimataloon tai talon ulkopuoliseen työhön tai vaihtoehtoisesti hakeutuu opiskelemaan.

## Toimintamuodot

Paltamon täystyöllisyyskokeilua toteutettiin TE-toimiston, Työnhakuklubin ja Työvoimatalon yhteistyönä. Kokeilun työkäytännöt ja toimintamallit olivat pitkälti samoja kuin muissa työllisyshankkeissa; työhönvalmennusta, työpajatoimintaa, työnetsintää ja työllistymisen tukitoimia. Kokeilussa luotiin jonkin verran uusia toimintamalleja ja yhteistyökäytäntöjä muun muassa kuntoutuksessa.

Työvoimatalossa toimivat erilaiset työpajat, työterveyshuolto, työpaikkaruokala, myymälä ja hankkeen hallinto. Työvoimatalon toimintamuotoja olivat ohjaus, valmennus, työtoiminta, työkokeilu ja oppisopimuskoulutus. Mallin käytännön toteutuksesta vastanneeseen ammattihenkilöstöön kuuluivat pajaohjaajat, lähiesimiehet, työhön valmentaja, työnetsijä, kuntoutusohjaajat, työterveyshoitaja, työterveyslääkärit sekä toimiston ja hallinnon henkilökunta. Työterveyshuollon toimintamuotoja olivat lääkäreiden, työterveyshoitajan ja kuntoutusohjaajien vastaanotot, työkykyarviot, ohjaus kuntoutukseen ja eläkeselvitykset.

Kokeiluun työllistetyistä osa sijoittui työtehtäviin talon ulkopuolelle kuntaan, yrityksiin tai järjestöihin, suurin osa jäi työskentelemään Työvoimatalon työpajoihin, myyntipisteisiin tai alihankintatöihin. Avoimille työmarkkinoille työllistymisen tukitoimia olivat työnantajapaketit, jatkosijoitus, laskutettava työ ja vuokratyö. Kaikissa työllisyyskokeilun vaiheissa työllistetyt saattoivat siirtyä avoimille työmarkkinoille, vanhempainvapaalle, koulutukseen, kuntoutukseen, armeijaan, sairauspäivärahalle, eläkkeelle, yleishyödylliseen tai vapaaehtoistyöhön.

## Työtä kaikille työttömille

Täystyöllisyyskokeilu työllisti lähes kaikki kunnan 16–64-vuotiaat, myös vaikeasti työllistettävät, työttömät työnhakijat. ”Työtä Kaikille” oli kokeilun keskeinen periaate, joka pääosin toteutui. Toimintamalli alensi työttömyyttä jyrkästi. Kunnan työttömyysaste oli kokeilun alkaessa 17 % ja vakiintui kokeilun aikana noin 4 %:iin.

Kunnassa oli vuoden 2009 alussa yhteensä 292 työtöntä työnhakijaa. Kokeilussa tehtiin yhteensä 404 työsopimusta. Vuoden 2012 lopussa kokeilussa työskenteli 262 henkilöä, ja kesäkuussa 2013 Työvoimatalon palkkalistoilla oli 220 työntekijää.

Hankkeen ulkopuolelle jäi vuoden 2012 tilaston mukaan 67 työtöntä työnhakijaa, muun muassa lomautettuja, eläkettä tai koulutuksen alkamista odottavia tai uuteen työhön jo nimettyjä henkilöitä. Kokeilun ulkopuolelle jäi työttömiä henkilöitä myös terveydellisten syiden, päihteiden tai omaishoitajana toimimisen vuoksi tai he selviytyivät muuten ilman työttömyysturvaa.

Kokeilusta työllistyi avoimille työmarkkinoille 66 työntekijää, opiskelemaan siirtyi 48 henkilöä, eläkepäätös tehtiin kahdeksalle ja paikkakunnalta muutti pois 26 henkilöä. Oppisopimukselle siirtyi yksi henkilö, työkokeiluun kuusi henkilöä, kuntouttavaan työtoimintaan kaksi henkilöä ja yhdyskuntapalveluun kaksi henkilöä. Pitkälle sairauslomalle tai armeijaan siirtyi muutama henkilö ja muutama keskeytti.

Kokeilun päätyttyä useimmat Työvoimatalossa työskennelleet palasivat työttömiksi työnhakijoiksi. TE-toimiston toimipiste siirtyi kokeilun aikana Paltamon työvoimayhdistyksen tiloihin, ja kokeilun päätyttyä paltamolaisten työvoimapalvelut toimivat Kajaanin kaupungin TE-toimistossa.

## Palkkamalli

Palkkamallissa tulonsiirrot muutettiin palkaksi. Työaika määriteltiin laskennallisesti suhteessa aikaisempiin tulonsiirtoihin, minkä lisäksi maksettiin kannustinlisää. Kokeilussa maksettu palkka oli kannustinlisien kanssa suurempi kuin työttömyyden aikainen sosiaaliturva. Kannustinlisien yhteys työtehtäviin ja ohjaavan työn lisän käyttö olivat kuitenkin epäselviä ja aiheuttivat epäoikeudenmukaisuuden kokemusta. Toimiva käytäntö näytti löytyneen hankkeen viimeisenä toimintavuonna, joskin se lisäsi palkkausjärjestelmän kokonaiskustannuksia.

Käytännössä palkkamallin käyttäminen työsuhteen perustana merkitsi lyhennettyä työaikaa, keskityöajan ollessa 5,30 tuntia päivässä tai 3–4 työpäivää viikossa. Tämä saattoi nostaa kynnystä hakeutua kokeilusta kokopäivätyöhön avoimille työmarkkinoille.

## Työtehtävät kokeilussa

Suurin osa työllistetyistä oli töissä Työvoimatalon työpajoissa. Osa sijoittui ulkopuoliseen työhön kuntaan, yrityksiin tai järjestöihin työnantajapakettien, laskutettavan työn, vuokratyön tai jatkosijoituksen kautta.

Miesten työtehtävät sijoituivat työpajojen alihankintatöihin, puutyöverstaan, metallipajan ja autopajan töihin, remontointiin, ympäristö- ja metsätöihin, järjestö- ja myyntityöhön sekä kierrätykseen. Naisten työtehtävät olivat talon työpajoissa, tekstiilipajassa, käsityömyymälässä, leipomossa, keittiössä, myynti- tai toimistotöissä, vanhus-tenhuollossa ja sosiaalipalvelujen tehtävissä. Työvoimatalolle oli ominaista toiminnan työpajaistuminen ja työtehtävät noudattivat pitkälti perinteistä jakoa miesten ja naisten töihin. Työvoimatalon ulkopuolisen työn ja työnantajapakettien kautta toteutui myös joitakin siirtymiä avoimille työmarkkinoille.

## Ammattihenkilöstö

Toiminnassa ongelmia tuotti se, että etenkin hankkeen alkupuolella toimihenkilöiltä puuttui riittävä osaaminen erilaisten yksilökohtaisten ongelmien ja tuen tarpeen arvioimiseen ja työhön valmennukseen. Tilanne parani hankkeen loppupuolella, kun työterveyshuoltoa alettiin käyttää paremmin hyväksi ja kuntoutukseen ja vastaaviksi ohjaajiksi saatiin ammattihenkilöstöä. Työterveyshuolto, kuntoutusohjaus ja nuorten kuntoutusohjaus olivat keskeisiä työmuotoja hankkeessa. Kokeilussa oli onni saada hy-

vät asiantuntijat työterveyshuoltoon. Myös työnetsintä oli hyvä toimintamalli, ja yli puolet työpaikoista täytettiin TE-toimistojen ohi. Muutoin käyttämättä jääviä piilo-työpaikkoja oli mahdollista löytää tällä mallilla. Myös toimivaa yritys yhteistyötä tarvitaan.

## Työterveyshuolto

Kokeiluun työllistettyjen palkkatyösuhde antoi heille oikeuden lakisääteiseen työterveyshuoltoon. Työterveyshuollon, työterveyslääkäreiden ja kuntoutusohjaajien palvelujen hyvä saatavuus osoittautui kokeilussa merkittäväksi. Työterveyshuollon tehtävänä oli muun muassa työkyvyn tukeminen sekä kuntoutustarpeen ja työkyvyn arviointi. Monet toiminta- ja työkykyongelmat ja kuntoutustarpeet olisivat jääneet havaitsematta ilman Työvoimatalossa toimivaa työterveyshuoltoa.

Kokeilussa havaittiin, että työterveyshuollon perinteiset toimintatavat, kuten terveystarkastus, eivät riittäneet tunnistamaan vaikeitakaan työ- ja toimintakyvyn heikkouksia. Perinteinen työterveyshuollon toimintamalli ei ollut sellaisenaan käyttökelpoinen, ja toiminnassa kehitettiin vaikeasti työllistyvien henkilöiden terveyden ja toimintakyvyn selvittämiseen uusia toimintakäytäntöjä. Uusia työtapoja kehitettiin moniammatilliseen työssä selviytymisen arviointiin, työkyvyn tukemiseen ja moniammatilliseen yhteistyöhön.

## Kuntoutustarpeeseen vastaaminen

Kohderyhmässä oli paljon terveyspalvelujen ja työ- ja toimintakyvyn arvioinnin tarvetta. Työterveyshuoltoon ohjautuneilla työllistetyillä oli usein pitkittyneitä toimintakyvyn ongelmia sekä ammatillisen ja psykososiaalisen kuntoutuksen tarvetta. Työllistettyjen kuntoutumista pyrittiin tukemaan yhdistämällä työntekoon ammatillisen ja sosiaalisen kuntoutuksen työmuotoja.

Työterveyshuolto toi näkyväksi työllistettyjen toiminta- ja työkykyongelmat ja kuntoutustarpeet, osatyökykyisten määrän ja nuorten huumeongelman. Osatyökykyisten työnhakijoiden tilanne on oletettavasti suunnilleen yhtä haastava myös muissa kunnissa.

Kuntoutuksen näkökulmaa oli etenkin ensimmäisinä vuosina vaikea sovittaa kokeilun työkeskeisyyteen. Kokeilun edetessä kuntoutuksen näkökulmaa vahvistettiin. Kokeilussa huomattiin, että työ itsessään ei kuntouta, vaan osa työllistetyistä tarvitsee yksilöllistä ja räätälöityä tukitoimia työllistyäkseen avoimille työmarkkinoille.

## Työvalmiuksien kehittäminen

Työskentely Työvoimatalossa tarjosi työllistetyille pitkäjänteisen jakson työssä valmentautumista, auttoi sopeutumaan työssäkäynnin rutiineihin ja lisäsi työelämätaitoja.

Työyhteisöstä he saivat itselleen työvalmennusta, ohjausta ja vertaistukea. Työnantajapaketit ja jatkosijoitus yrityksiin olivat askel avoimille työmarkkinoille ja työllistetyt kokivat sen vaativampana kuin työn Työvoimatalossa, jossa kaikkien mielestä ei tehty ”oikeita töitä”. Toisaalta Työvoimatalossa ei ollut kaikin ajoin kaikille työllistetyille riittävästi työtä tai mielekäästä tekemistä. Sen vuoksi työssä valmentautuminen toteutui joidenkin työalojen osalta heikosti. Töiden vähäisyys aiheutti työllistetyille myös turhautumista kokeilua kohtaan.

## Työaika ja työssä suoriutuminen

Kokeilussa palkkamallin mukaan määräytynyt keskimääräinen viikkotyöaika oli 5,30 tuntia tai 3–4 työpäivää. Kaikki työllistetyt eivät selviytyneet työpajatyöstä lyhennetylläkään työajalla, ja he ohjautuivat työkyvyn arviointiin ja hakemaan työterveyshuollon kautta työkyvyttömyyseläkettä. Ennen kokeiluun työllistämistä he olivat olleet TE-toimiston työttömiä työnhakijoita. Toisaalta työkyvyttömyyseläkkeelle oikeutettujen piirissä oli halua pysyä työllistämishankkeessa, vaikka työpanos jäisi vähäiseksi, koska he halusivat säilyttää hankkeen tuoman sisällön elämäänsä ja sosiaaliset suhteet.

Työtehtävissä suoriutumista ja työkykyä arvioitiin moniammatillisesti työterveyshuollon työterveyslääkäreiden, kuntoutushenkilöstön, kuntoutusohjaajien ja Työvoimatalon pajaohjaajien yhteistyössä. Työterveyshuollon tekemän työkykyarvion mukaan osa työllistetyistä oli terveitä ja työkykyisiä, osalla oli erilaista osatyökykyisyyttä ja osalla oli vakavia työ- ja toimintakykyongelmia.

## Työtehtävien räätälöinti

Työllistämisen nopea tahti heti hankkeen käynnistyttyä vei päähuomion, ja työtehtävien yksilöllinen räätälöinti jäi toteuttamatta. Toiminnan nopea kasvu ja tarve luoda työtehtäviä Työvoimatalolle johtivat toiminnan työpajaistumiseen. Työpajatyön sisällöllinen kehittäminen, kuten työnkierto, työtehtävien räätälöinti ja tavoite ”ihmiselle haetaan sopivaa työtä” jäivät työllistämistavoitteen varjoon. Työvoimatalossa koetut suurimmat ongelmat olivat mielekkäiden työtehtävien puute ja riittämättömät työhön opastamisen voimavarat. Ongelmaksi muodostui myös hankkeeseen juuttuminen eli korkea kynnyks hakeutua kokeilusta avoimille työmarkkinoille.

## Sisäiset palkkaerot

Osa työllistetyistä koki palkan kannustavaksi, osa ei pitänyt sitä työpalkkana lainkaan vaan enemmänkin korvauksena menetetyistä vapaa-ajasta. Palkkausjärjestelmää arvosteltiin myös epäoikeudenmukaiseksi, koska samoista töistä maksettiin erilaista palkkaa. Mestari-kisälli -malli oli toisaalta vahvuus, toisaalta se loi palkkaeroja. Työllistettyjen aktiivisuus ja motivoituneisuus vaihteli suuresti. Peruskoulun päättäneet nuoret ansait-

sivat saman verran kuin työelämässä aikaisemmin pitkäänkin olleet. Tästä seurasi tyytymättömyyttä palkkaperusteisiin.

Palkkamalli oli perusteltu kokeiluun lähdetessä. Pysyvänä ratkaisuna se oli kuitenkin ongelmallinen, koska se perustui lähtötilanteen sosiaalietuuksiin. Toisaalta se ei huomionut poikkeavia kuluja, jolloin henkilö saattoi joutua turvautumaan satunnaisesti myös toimeentulotukeen. Toisaalta osalla palkkataso perustui ansiosidonnaiseen päivärahaan, joka puolestaan saattoi heikentää hakeutumista avoimille työmarkkinoille. Ilman kokeilua moni tällaista palkkaa saanut olisi pudonnut tietyn ajan kuluttua peruspäivärahalle. Osa työllistetyistä sai alusta alkaen peruspäivärahan tasoista palkkaa. Työelämää kokemattoman nuoren palkka saattoi toimeentulotuen, asumistuen ja työmarkkinatuen kera ylittää ammattitaitoisen ja työelämää kokeneen varttuneemman palkan.

### Sosiaaliturvamenot

Toimeentulotuen maksaminen kokeiluun työllistetyille jatkui tuntuvasti oletettua laajempaan. Palkkamallin avulla ei kyetty vaikuttamaan pitkäaikaisiin toimeentulo- ja velkaongelmiin, ja perusteet toimeentulotukeen ja asumistukeen säilyivät. Pääasiallisina syinä olivat kotitalouden ongelmat, palkattomat poissaolopäivät ja velkaantuminen. Ylivelkaantumisen ongelma oli merkittävä. Sosiaalinen luototus olisi auttanut, mutta ei olisi riittänyt ratkaisemaan pitkittyntä velkaongelmaa. Ylivelkaantuminen ja ulosotot jarruttivat osaltaan palkkatyön vastaanottamista.

Kuntataloudessa säästöjä ei syntynyt odotetusti ja kunnan toimeentulotuki- ja asumistukimenot pysyivät jokseenkin ennallaan. Verotulojen ei oletettukaan kasvavan, koska työllistettyjen palkka oli lähes sama kuin sosiaalietuudet. Kuntatalouden mahdolliset säästöt ovat odotettavissa vasta pitkällä aikavälillä.

### Paltamon mallin toteuttamisen kustannukset

Mallin toteuttamisen kustannukset vuosina 2009–2012 olivat yhteensä 13,8 miljoonaa euroa ja ilman julkiselle sektorille palautuvia eläke- ja vakuutusmaksuja 11,7 miljoonaa euroa. Työtä Kaikille -kokeilu palautti yhteiskunnalle yli 60 prosenttia siihen sijoitetusta rahoituksesta. Suurimmat kustannussäästöt saavutettiin ansiosidonnaisen työttömyysturvan säästöinä. Säästöt viimesijaisessa sosiaaliturvassa – asumistuessa ja toimeentulotuessa – eivät toteutuneet odotetulla tavalla. Mallin palkkarakenteessa matalapalkkatyö ei riitä nostamaan kotitaloutta viimesijaisten toimeentuloetuuksien tulo-rajajen yläpuolelle. Mallin periaate – työllistetään kaikki – tuo näkyväksi työkykyyn liittyviä ongelmia. Työttömät eivät sairastaessaan hae sairauslomaa ja siihen liittyvää sairauspäivärahaa. Työllistettynä sairauspäivärahojen tarve kasvaa.



## Yhden luukun periaate

Hankkeen tavoitteena oli toteuttaa työllisyys-, terveys- ja sosiaalipalvelut yhden luukun periaatteella. Tavoite toteutui työllisyys- ja terveyspalvelujen osalta, sen sijaan sosiaalityö, sosiaalipalvelut ja velkaneuvonta jäivät kokeilussa sivuun. Kuntoutusohjaajat vastasivat jossakin määrin sosiaalityön tarpeeseen, selvittivät ongelmia ja ohjasivat työllistettyjä kunnan sosiaalityöntekijän vastaanotolle. Esille tuli erityisesti velkaneuvonnan ja velkasaneerauksen tarve, ja muun muassa toimeentulotuen tarve jatkui odotettua laajempaan. Päihdepalvelujen saatavuus toteutui hankkeessa, joskin normaalien työelämän päihdeohjelmien lisäksi ilmeni tarvetta erityisesti korjaaviin toimenpiteisiin. Huumeongelman esiintulo johti nuoriso-ohjaajan palkkaamiseen. Kokonaisvaltaisessa mallissa kuuluisi olla alusta asti mukana myös sosiaalialan ammattilainen.

## Vapaaehtoisuus – pakollisuus

Työllistämisen pakollisuus tai vapaaehtoisuus herätti paljon keskustelua. Alun perin oli tarkoituksena, ettei hankkeesta kieltäytyminen johtaisi karenssiin, jolloin työttömyysetuutta leikataan, mutta tämä ei toteutunut. Monet työttömät kokivatkin hankkeeseen tulon enemmän tai vähemmän pakolliseksi.

Tietynasteista jämähtämistä Työvoimataloon oli havaittavissa. Joillekin työllistetyille talo oli riittävän turvallinen ja "mukava" paikka yhdistettynä siedettävään perustoimeentuloon, eivätkä he halunneet siirtyä kokeilusta eteenpäin. Kokeilulta puuttui laillinen keino velvoittaa työsuhteessa oleva henkilö lähtemään muualle töihin tai koulutukseen, jos hän ei sitä itse halunnut.

Kokeilun alkaessa työllistetyt kutsuivat hanketta pakkotyöllistämiseksi, mutta kokeilun lopussa halusivat jatkaa hankkeessa. Vuoden 2013 alussa kaikille työllistetyille ilmoitettiin, että halukkaat saavat lähteä kokeilusta. Vapaaehtoisia lähtijöitä löytyi vain alle 20 henkilöä 250 työllistetystä. Valtaosa työllistetyistä ja sidosryhmien edustajista piti työllisyyskokeilun tai vastaavan toiminnan jatkamista paikkakunnalla välttämättömänä.

## Pelisääntöjen puuttuminen

Työvoimatalo oli hyvin salliva työyhteisö ja sieltä puuttui oikean työpaikan pelisääntö todellisine rajoineen. Työvoimatalossa oli mahdollisuus vain kuluttaa aikaa, jos ei halunnut tehdä työtä. Ketään ei myöskään voitu "pakottaa" siirtymään työnantajapaketille tai avoimille markkinoille, vaikka työ- tai koulutuspaikkaa oli tarjottu. Esimerkiksi yksi Paltamossa toimintansa aloittava yritys haki prosessiteollisuuden työllisyyskursille 15 henkilöä ilman pohjakoulutusvaatimusta, jolloin Paltamosta kursille haki kaksi henkilöä; toinen heistä työllisyyskokeilun piiristä.

## Sidosryhmäyhteistyö

Yhteydenpito paikallisiin ja alueellisiin sidosryhmiin ja sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoihin toteutui hankkeen alkuvaiheessa heikosti. Kokeilussa esiin tullut päihde- ja mielenterveyspalvelujen tarve ja huumeekysymys pyrittiin ratkaisemaan hankkeessa omin neuvoin, sen sijaan että olisi toimittu yhteistyössä Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän kanssa, johon myös Paltamo kuuluu. Hankkeen viimeisinä vuosina työterveyshuollon toiminta ja yhteistyö Kainuun sosiaali- ja terveystoimen ja erikoissairaanhoidon kanssa pääsi toteutumaan tarkoituksenmukaisesti.

## Yritysyhteistyö

Nopea rekrytointitahti kiinnitti huomion Työvoimatalon sisäisiin kysymyksiin ja etenkin yritysyhteistyö jäi työllistämisen varjoon. Tämä saattoi olla osasyy avoimien työmarkkinoiden työpaikkojen vähäiseen käyttöön.

Paikkakunnan yrittäjien ja hankkeen kesken käytiin keskustelua kilpailun vääristymisestä. Sidosryhmien arvion mukaan hankkeen vääristävä vaikutus kilpailuolosuhteisiin oli kuitenkin vähäinen ja hankkeen yhteiskunnallinen merkitys oli niin tärkeä, että jonkinasteinen kilpailun vääristyminen oli hyväksyttävää. Kokemusten perusteella paras tapa välttää kilpailua vääristävän vaikutuksen ongelmat on läheinen yhteistyö paikkakunnan yritysten kanssa. Pieni paikkakunta on rajallinen ympäristö löytää työpaikkoja, jotka eivät samalla kilpailisi yksityisen sektorin kanssa.

## Paltamon kokeilu yhteisötyömallina

Työtä Kaikille -kokeilun tavoite oli lisätä toiminnan piiriin kuuluvien yhteisöllisyyttä ja yhteiskunnallista osallisuutta. Paltamon kokeilu työllisti eri-ikäiset ja erilaisista taustoista tulleet, esimerkiksi ansiosidonnaista työttömyysturvaa saaneet ja peruskoulun tai lukion päättäneet nuoret yhteen hankkeeseen. Työvoimatalo muodosti työyhteisön, jossa työllistetyt vaihtoivat kokemuksia ja saivat vertaistukea. Eri ryhmien työskentely rinnakkain mahdollisti esimerkiksi nuorempien opastamisen ja mestari-kisälli-mallin toteuttamisen.

Työssäkäynti lisäsi sosiaalisia suhteita ja yhteisöllistä vuorovaikutusta. Toisaalta Työvoimatalossa tapahtui ryhmäytymistä, joka ilmeni myös vastarintana ja haluna vetäytyä työllisyyskokeilusta. Yhteisömallin käänköpuolena oli havaittavissa jonkin verran kielteisiä vaikutuksia nuoriin, joille välityömarkkinat olivat ensimmäinen kokemus työelämästä. Kokeilussa oli tärkeää työllistettyjen oman kehittämissuunnan perustaminen talon toimintatapojen uudistamiseksi ja yleensäkin työllistettyjen kuuleminen.

## Työn etsintä

Tavoitteena oli, että yritysysteistyö, palkkatukimalli ja työnantajapaketit lisäävät työvoiman kysyntää. Työn etsintää ja alihankintaa avoimille työmarkkinoille toteutettiin yhteistyössä yritysten, järjestöjen, Paltamon kunnan ja Kainuun kuntayhtymän kanssa. Yhteydet työnantajiin saivat hankkeen alussa vain vähän huomiota. Koko hankkeen ajan ulkopuolinen työvoiman kysyntä oli vaatimatonta, palkkatuella työllistyminen määräaikaista ja pysyviä työpaikkoja muodostui vain harvoin. Työnantajapaketit johtivat harvoin pysyvään työsuhteeseen.

## Nuoret

Kokeilu työllisti yhteensä 106 alle 25-vuotiaasta opiskelu- tai työpaikkaa vailla olevaa nuorta. Työllistämisen vaihtoehtona olisi ollut työttömyys ja passiivinen kotiin jääminen. Kokeilu tutustutti työelämään ja toi nuoret sosiaaliseen vuorovaikutukseen erikäisten kanssa. Työvoimatalon ulkopuoliseen työhön nuoret olivat tyytyväisiä, sen sijaan Työvoimataloa he eivät pitäneet ”oikeana” työpaikkana, lähinnä vähäisten töiden vuoksi. Tulotasoa nuoret pitivät hyvänä ja työhön kannustavana. Nuorille työllistämisestä oli hyötyä myös siten, että työ toi elämään ryhtiä, mielekästä tekemistä ja sosiaalisia suhteita. Jatkossa tulisikin kiinnittää huomiota henkilöstön pätevyteen hoitaa nuorten työttömien ongelmia ja työllistymisen haasteita.

## Keski-ikäiset

Kokeilu työllisti yhteensä 191 25–50-vuotiaasta työnhakijaa. Tässä ikäryhmässä hyvinvointikokemukset jakautuivat voimakkaasti. Osalle työllistäminen lisäsi hyvinvointikokemuksia ja tarjosi mielekkään työn. Osa puolestaan koki, ettei heidän hyvinvointinsa tai taloudellinen tilanteensa kohentunut lainkaan mallissa mukana olemisen aikana.

Ikäryhmän työllistetyistä suuri osa kuului ansiosidonnaisen työttömyysturvan piiriin, ja heillä oli usein tuorein kontakti avoimille työmarkkinoille. Työsuhde kokeilussa turvasi työmarkkinallisen minimitason, mutta ei ammatillista keskimääräispalkkatasoa. Malli ei useiden mielestä tarjonnut riittävästi näkymiä tulevista mahdollisuuksista, eivätkä he kokeneet kehittyneensä tai parantaneensa tulevia työmarkkinamahdollisuuksiaan mallin ansiosta. Paltamon malli ei muuttanut tältä osin hyvinvoinnin ja selviytymisen perusedellytyksiä.

## Ikääntyneet

Kokeilu työllisti yhteensä 107 50–63-vuotiaasta henkilöä. Ikääntyneillä oli vahva työmotivaatio ja halu palata työmarkkinoille, mutta terveysongelmat ja koettu ikäyrjintä vaikeuttivat työllistymistä. Useimmat halusivat työllistyä avoimille työmarkkinoille,

mutta mieluiten osa-aikatyöhön. Palkkamallin vuoksi työllistäminen ei poistanut pienituloisten toimeentulo-ongelmaa.

Ikäryhmän vastaajien mielestä työllistäminen lisäsi heidän työelämävalmiuksiaan ja arkipäivän hyvinvointia. Mielekäs tekeminen, kokemus tarpeellisuudesta ja osallisuus työyhteisössä lisäsivät monin tavoin fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista hyvinvointia, ja monet ikääntyneet olisivatkin halunneet jatkaa hankkeessa. Kokeiluun työllistäminen lisäsi ikääntyneiden työmotivaatiota ja työelämään sitoutumista, mutta johti vain harvoin työllistymiseen avoimille työmarkkinoille.

### Työllistyminen avoimille työmarkkinoille

Avoimet työmarkkinat vetivät huonosti ja työllisyyskokeilussa toteutettiin työntekijöiden, työnantajapaketteja ja muita työllistämisen tukitoimia. Työvoimatalo tarjosi matalan kynnyksen työllistämistä, lyhennetyn työajan ja sallivan työyhteisön, kun taas avointen työmarkkinoiden kovat vaatimukset ja työtahti pelottivat työllistettyjä. Kokeilusta ei haluttu hakeutua eteenpäin. Välityömarkkinoiden arvioidaankin lukkiuttavan ja jumiuttavan työllistettyjen siirtymistä avoimille työmarkkinoille. Toisaalta välityömarkkinat saattavat merkitä avoimilla työmarkkinoilla kielteistä leimaa. Kokeilu näytti aiheuttavan jonkinasteista pelotevaikutusta ansiosidonnaisella tuella olevien ryhmässä, koska he menivät mieluummin töihin kun tulivat kokeiluun.

### Elämänhallinnan tukeminen

Työssä käynnin todettiin lisänneen työllistettyjen työelämävalmiuksia, taitoja ja elämänhallintaa. Tärkeä muutos työllistettyjen kannalta oli työn tuoma järjestys ja aikataulu elämään sekä työn tuomat sosiaaliset suhteet. Työllisyyskokeilu mahdollisti pitkäkestoisen työhönvalmennuksen, osallisuuden työyhteisöön ja työterveyshuollon palvelut. Suurella osalla työllistettyjä mielekäs tekeminen, kokemus tarpeellisuudesta ja työyhteisön osallisuus lisäsivät arkipäivän hyvinvointia. Toimenpiteillä voitiin katkaista ja ehkäistä sosiaalista ja taloudellista syrjäytymistä.

## 10.3 Miten Paltamon kokeilun kokemuksia voidaan hyödyntää?

Paltamon Työtä Kaikille -kokeilua toteutettiin kahden toiminnanjohtajan toimikausina vuosina 2009–2011 ja 2012–2013. Tässä luvussa arvioidaan, mitä Paltamon kokeilusta voidaan oppia, ja kuinka sitä voidaan mahdollisesti hyödyntää muissa työllisyysprojekteissa sekä työvoimahallinnon ja sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseksi.

1. Paltamon työllistämismallin erilaisia toimintamuotoja, työkäytäntöjä ja toiminnan osa-alueita voidaan soveltaa myös muissa kunnissa, toiminnan pai-

kalliset lähtökohdat huomioon ottaen. Alkuperäistä ”Paltamon mallia” (2008) ei Paltamossakaan toteutettu sellaisenaan, vaan kahtena erilaisena toimintakokonaisuutena, kahden toiminnanjohtajan toimikausina. Arviointitutkimus ei tunnistanut ja arvioinut yhtä yhtenäistä ”Paltamon mallia”, vaan kokeilun myötä muuttuneita työmuotoja ja kehitettyjä toimintakäytäntöjä, mikä on työllistämishankkeissa varsin yleistä.

2. ”Paltamon mallin” keskeisiä elementtejä ovat: Työtä Kaikille -ajattelu, palkkamalli, yhden luukun periaate ja työtehtävien räätälöinti. Lisäksi tavoitteena oli kehittää työkuntoutusta, uusia työllistämisen toimintamalleja, ehkäistä syrjäytymistä ja tuottaa kustannussäästöjä. Paltamon kokeilussa näissä tavoitteissa onnistuttiin vaihtelevasti.

Työtä Kaikille -ajattelu toteutui tavoitteen mukaisesti, palkkamalli sen sijaan todettiin eriarvoistavaksi. Yhden luukun periaate toteutui osittain ja vain työllisyys- ja terveyspalvelujen osalta, sosiaalityön jäädessä sivuun. Työtehtävien räätälöinti jäi vähäiseksi. Kokeilussa kehitettiin erilaisia vaikeasti työllistytävien ja pitkäaikaistyöttömien työllistämisen työmuotoja ja toimintakäytäntöjä, kuten työnhakuvalmennusta, työhönvalmennusta, työterveyshuoltoa, kuntoutusta, kuntoutusohjausta sekä työnetsintää. Työkuntoutus on kokeilussa käyttöön otettu käsite. Työ lisää hyvinvointia ja toimintakykyä, mutta ei kuntouta esimerkiksi avoimille työmarkkinoille. Kuntoutuakseen työllistetty tarvitsee lisäksi yksilöllisesti räätälöityjä kuntoutustoimenpiteitä. Yhteistyömallin avulla lisättiin työllistettyjen vertaistukea, osallisuutta ja yhteisöllisyyttä, joka toisaalta ehkäisi syrjäytymistä, toisaalta rohkaisi vain harvoja hakeutumaan kokeilusta eteenpäin. Lyhyen aikavälin kustannussäästöt jäivät toteutumatta ja tulevat näkyviin mahdollisesti vasta pitkällä aikavälillä.

3. Työllistämismalli näyttää soveltuvan ensisijaisesti nuorille ja vaikeasti työllistyville pitkäaikaistyöttömille, joskaan osatutkimusten tulokset eivät ole tältä osin yhdenmukaiset. Tällaisen kohdentamisen myötä kyseessä ei enää olisi Työtä Kaikille -malli. Nuorten osalta toiminnan tulisi olla väliaikaista, ja myös pitkäaikaistyöttömien osalta osallistumisen kesto tulisi rajata. Vaikeasti työllistyville ja osatyökykyisille työnhakijoille palkkamallin mukainen lyhennetty työaika sopisi hyvin tai vaihtoehtoisesti työnantajien tulisi tarjota heille osa-aikatyötä. Sen sijaan ansiosidonnaisella päivärahalta olevista työnhakijoista suurin osa työllistyisi – ainakin hyvässä työllisyystilanteessa – ilman mallissa toteutettuja tukitoimia. Päihde- ja mielenterveyspalveluja tarvitseville työnhakijoille tulisi järjestää muita tukipalveluja ja toimintakykyä ylläpitävää toimintaa. Työllisyystoimia tulisi siten toteuttaa kohdennetusti ja segmentoida erilaisille työnhakijaryhmille.
4. Paltamon kokeilussa pilotoitiin palkkamallia, jossa on myös vastikkeellisen sosiaaliturvan piirteitä. Palkkausta on pidetty epätasa-arvoisena, koska se suosii nuoria ja ansiosidonnaiselta päivärahalta tulevia. Lisäksi palkkamal-

lilla näyttää olevan välityömarkkinoille lukkiuttava vaikutus, joka ei tue näihin ryhmiin kuuluvien työllistettyjen siirtymistä avoimille työmarkkinoille. Palkkaus on lähes samansuuruinen kuin työttömyysturva ja alimmat työmarkkinapalkat; sitä ei pidetä kannustavana, eikä se riitä poistamaan toimeentulotuen tarvetta tai katkaisemaan ylivelkaantumista. Palkkamallia tässä muodossa ei pidetä toimivana.

5. Kokeilussa työnhakijat työllistettiin palkkatyösuhteeseen. Palkkatyösuhteen työllistäminen tulisi saada työllisyystoimissa ensisijaiseksi tavoitteeksi, jolloin työsuhde kartuttaa eläkettä ja tuo ihmiset työterveyshuollon piiriin. Tämä on ollut kokeilun vahvuuksia.
6. Työttömät hyötyvät matalan kynnyksen työllistamisestä. Välityömarkkinatyypistä työllistämistä tarvitaan, mutta toimenpiteiden kestoja tulisi rajata. Toisaalta matala kynnys tarkoittaa suurta etäisyyttä avoimista työmarkkinoista, joilla tehokkuus- ja tuottavuusvaatimukset korostuvat. Ansiosidonnaista päivärahaa pidettiin ansaittuna etuutena, jonka aikana ei haluttu ottaa työtä vastaan. Tästä syystä myös ansiosidonnaisen päiväraha-ajan tarkastelua tarvitaan.
7. Työhönvalmennus, työtehtävien räätälöinti ja perehdytys tulisi liittää kiinteästi varsinaisiin työllistämistoimiin. Siirtymäkeskustelut ja työnetsintä ohjaavat hakeutumaan suoraan avoimille työmarkkinoille. Avoimille työmarkkinoille siirtymiseen tarvitaan kannusteita ja yksilöllistä tukea.
8. Työsuhteen työ ja työterveyshuolto on välttämätöntä kytkeä välityömarkkinoiden työllistämiseen. Työterveyshuollon perinteisiä toimintatapoja tulee edelleen kehittää siten, että huomioidaan syrjäytyminen ja psykososiaalisen toimintakyvyn heikkeneminen.
9. Velkaneuvontaa tarvitaan. Sosiaalinen luototus olisi auttanut monia, ylivelkaantuminen ja ulosottomiehen velat ovat piilossa ja estävät työllistymisen.
10. Työllisyshankkeeseen on välttämätöntä rekrytoida ammattitaitoista ja kokenutta henkilökuntaa sekä sosiaalialan ja nuorten asioihin perehtynyt työntekijä. Työnetsintään ja oppisopimuskoulutuksen toteuttamiseen tarvitaan ammattihenkilöstön työpanosta.
11. Toimenpiteiden kannustavuus sekä osallistumisen vapaaehtoisuus tai veloitavuus on tarpeen suunnitella huolellisesti ennen hankkeen alkua.
12. Myös kilpailun vääristyminen, sidosryhmä- ja yritys yhteistyö on tarpeen ottaa huomioon ennen hankkeen alkua.
13. Työttömiä ja työllistettyjä henkilöitä on kuultava ja kehitettävä toimintaa yhdessä heidän kanssaan. Työllistettyjen osallisuus ja toiminnassa toteutettavat yhteiset pelisäännöt ovat hankkeen onnistumisen edellytyksiä.
14. Työvoimajärjestelyjen kunnallistamista pidetään mahdollisena kunta–valtio-suhteen uudelleenjärjestelyssä siten, että työvoimajärjestelyt toteutetaan yh-

teivastuussa TE-hallinnon kanssa. Tällöin yhteys yleisiin työmarkkinoihin ja työmarkkinapolitiikkaan säilyy. Paltamon kokeilun perusteella kunnan omat mahdollisuudet työvoimapalvelujen toteuttamiseen ovat rajalliset.

15. Työttömistä osa on tilanteessa, jossa he eivät työllisty avoimille työmarkkinoille eivätkä pääse eläkkeelle. Heillä tulisi olla mahdollisuus tehdä osa-aikatyötä, osallistua arjen toimintakykyä tukevaan toimintaan palkkatyön ulkopuolella tai työllistyä välityömarkkinoille.
16. Yritysten kannustimia tulisi kasvattaa työnantajapakettien ja jatkosijoituksen järjestämiseksi. Yritysten yhteiskunnallinen vastuu voisi sisältää osa-aikatyön järjestämisen ja osatyökykyisten työllistämisen.
17. Paltamon kokeilua toteutettiin pitkälti tuetun työllistymisen periaattein, jossa työhön valmentauduttiin työtä tekemällä. Tukityöllistäminen tulisi nivoa oikeaan työhön avoimilla työmarkkinoilla siten, että tuki tulee työllistyjän mukana työpaikalle. Edellä mainittujen käytäntöjen yhdistämisen arvioidaan madaltavan työllistymiskynnystä ja helpottavan siirtymiä avoimille työmarkkinoille. Paltamon kokeilussa toimivia työkäytäntöjä olivat muun muassa työnhakuvalmennus, työhönvalmennus, ammatillisen ja sosiaalisen kuntoutuksen yhdistäminen, korttikoulutukset sekä työnetsintä. Näitä käytäntöjä suositetaan sovellettavaksi erilaisissa työllisyshankkeissa.
18. Kuntien roolia osallistavan sosiaaliturvan toimeenpanossa on mahdollista lisätä hallituksen rakennepoliittisen ohjelman suuntaisesti. Mikäli sosiaaliturvan vastikkeellisuus toteutetaan, työllistetyille tulisi järjestää vastikkeeksi työterveyshuollon palvelut ja muita kannustimia.

## 10.4 Mitä annettavaa Paltamon kokeilulla on työllisyyspolitiikkaan ja sosiaalipolitiikkaan laajemmin?

*Riitta-Liisa Kokko, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos*

Tässä luvussa tarkastellaan Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksen tuloksia suhteessa yhteiskuntapolitiikan ajankohtaisiin kysymyksiin.

Paltamon kokeilun ja sitä koskevan arviointitutkimuksen taustalla on joukko laajoja yhteiskuntatason kysymyksiä. Ne koskevat työmarkkinoita, työnantajia, työntekijöitä sekä työn tekemisen ehtoja ulottuen myös lainsäädännön tasolle. Työllisyys ja työmarkkinat kytkeytyvät keskeisesti yhteiskunnan rakenteellisiin tekijöihin, julkisen talouden rahoitukseen, talouden suhdanteisiin ja kilpailukykyyn.

Terveyspolitiikka tähtää väestön mahdollisimman hyvän terveyden tason lisäksi väestön ja väestöryhmien välisten sosioekonomisten terveyserojen kaventamiseen. Vä-

estön terveys, toiminta- ja työkyky kytkeytyvät vankasti sosiaalivakuutukseen sekä laajemmin sosiaali-, työvoima-, kuntoutus-, koulutus- ja eläkepolitiikkaan.

Sosiaalipolitiikan tavoitteena on tuottaa hyvinvointia ja ehkäistä huono-osaisuutta sekä yksilön elämänkulun, yhteisöjen toiminnan kuin myös yhteiskunnan vakauden turvaamiseksi. Syrjäytymistä on pidetty yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden keskeisenä uhkana (Viljanen 2006). Työllisyydellä on keskeinen asema ehkäistäessä yksilöiden sosiaalista ja taloudellista syrjäytymistä. Eri hallinnonalojen toimenpiteillä pyritään takaamaan heikossa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden hyvinvoinnin lisääntyminen ja yhteiskunnallisen osallisuuden kasvu, sekä turvaamaan työvoiman saatavuus väestön ikääntyessä (STM 2011). Työllisyys, terveys ja hyvinvointi kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa niin yksilön, lähiyhteisön, yhteiskunnan kuin myös politiikkatason toimissa ja päätöksenteossa.

Paltamon kokeilussa on mukana useita elementtejä, jotka liittyvät läheisesti keskusteluun aktiivisesta työvoima- ja sosiaalipolitiikasta, välityömarkkinoiden toiminnasta, vaikeasti työllistettävien työllistämisestä sekä vastikkeellisesta ja osallistavasta sosiaaliturvasta.

## Aktiivinen työvoima- ja sosiaalipolitiikka

Aktiivisen työvoimapolitiikan periaatteita ovat työelämäsuuntautuneet toimenpiteet, koulutus, kuntoutus ja syrjäytymisen ehkäiseminen. Aktiivisen sosiaalipolitiikan tavoitteena on parantaa työttömien henkilöiden työllistymistä ja elämänhallintaa sekä ylläpitää toimintakykyä ja luoda edellytyksiä siirtyä välityömarkkinoille tai suoraan avoimille työmarkkinoille. (Mm. TEM 2013; Keskitalo & Karjalainen 2013.)

Paltamon malli on vastannut laaja-alaisesti aktiivisen työvoima- ja sosiaalipolitiikan tavoitteisiin. Passiivisen työnhaun sijaan valtaosa Paltamon työttömistä on ollut työsuhteessa Työvoimataloon, jossa he ovat osallistuneet pitkäkestoiseen työhönvalmennukseen kartuttaen työelämätaitoja ja työvalmiuksia. Kokonaisvaltainen malli on sisältänyt mahdollisuuden koulutukseen, kuntoutukseen ja työkyvyn ylläpitämiseen sekä on osaltaan tukenut työllistettyjen elämänhallintaa ja ehkäissyt syrjäytymistä.

Aktivointipolitiikkaan liittyy vahvasti ajatus kannustavuudesta ja vastikkeellisuudesta. Paltamon kokeilua voidaan arvioida myös vastikkeellisen tai osallistavan sosiaaliturvan pilottina. Paltamon kokeilu on käytännössä toteuttanut vastikkeellista sosiaaliturvaa, työllistämällä työttömät työnhakijat lähes sosiaaliturvaa vastaavalla palkalla työhön välityömarkkinoille. Paltamon kokeilusta saatuja kokemuksia muun muassa vastikkeellisen sosiaaliturvan käytöstä tullaan soveltamaan osana osallistavan sosiaaliturvan kokeilua, josta on sovittu syksyn 2013 valtioneuvoston rakennepoliittisessa ohjelmassa. (Risikko 2013.)

Osatyökykyisten työllistymisen edistämisen toimintaohjelmaan (STM 2012) sisältyy suunnitelma tukea työnantajien valmiuksia ja kannustimia palkata osatyökykyisiä. Osatyökykyisten työnteon esteet ja työllistymisen kynnykset on tarkoitus poistaa ja lisätä työnteon kannustavuutta.



Työnteon esteet ja kynnykset muodostuvat usein työntekijän valmiuksista vastata työnantajan odotuksiin. Nuorten kohdalla työllistymisen kynnyksenä voivat olla puuttuva koulutus tai työkokemus, varttuneiden kohdalla vanhentunut koulutus ja ikä, jotka estävät pääsyn työhaastatteluun tai valinnan työsuhteeseen.

Paltamon kokeilussa pitkäkestoisesta työhönvalmennuksesta seurasi työnhakuun aktivoituminen, työntekoon motivoituminen ja työmarkkinoille sitoutuminen, mutta ne johtivat vain harvoin siirtymiin välityömarkkinoilta eteenpäin avoimille työmarkkinoille. Kokeiluun työllistetyistä 404 henkilöstä 66 eli joka seitsemäs siirtyi työhön avoimille työmarkkinoille. Tätä välityömarkkinoiden ja avointen työmarkkinoiden välistä kynnystä on mahdollista madaltaa lisäämällä toisaalta työllistettyjen työnhaun tukea ja kannusteita, toisaalta työnantajien kannusteita ja velvoitteita palkata osatyökykyisiä ja vaikeasti työllistyviä.

## Työllistyvien tukeminen

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma (2011) on asettanut tavoitteeksi ”parantaa välityömarkkinoiden toimintaa, luoda vaikeasti työllistyville pysyvä palkkatuki ja selvittää mahdollisuutta saada työpaikoille vaikeasti työllistyvien tueksi työvalmentajia ja -ohjaajia”. Palkkatuetun työn odotuksena on, että työntekijälle tai työmarkkinatoimenpiteeseen osallistuvalla tarjotaan normaalityömarkkinoita enemmän työnohjausta ja tukea. (STM 2013; Valtiontalouden 2011.) Työkeskeisen workfare -toiminnan rinnalla Paltamossa on toteutettu hyvinvointia tukevia welfare -toimenpiteitä. Paltamossa työllistämistoimiin on liitetty työnhakuvalmennus, työhönvalmennus, työllistämisen tukitoimet, kuntoutus ja sosiaalinen tuki. Ammatilliset työhönvalmentajat, pajaohjaajat, kuntoutusohjaajat ja työnetsijä ovat omien tehtäväkuviensa pohjalta ohjanneet työllistettyjä heidän työtehtävissään sekä tukeneet jatkopolkujen rakentamista opiskeluun tai työhön. Arviointitutkimuksen perusteella todetaan, että jatkopolkujen luomiseksi välityömarkkinoilta avoimille työmarkkinoille tarvitaan suunnitelmallista ja tavoitteellista työnhaun tukea.

Heikossa työmarkkina-asemassa olevien kysyntää työmarkkinoilla voidaan edistää mm. sosiaalisen työllistämisen, työvalmentajapalvelujen, kuntouttavan työtoiminnan, aikuissosiaalityön ja kuntoutuksen toimenpitein (STM 2011). Paltamon kokeilussa työllistämiseen on liitetty kiinteästi työterveyshuollon palvelut, moniammatillinen yhteistyö ja kuntoutukseen ohjaus. Työterveyshuollon toimintakäytäntöjä, muun muassa kuntoutuksen portaat, on kehitetty vastaamaan vaikeasti työllistyvien erilaisiin, myös psykososiaalisen tuen tarpeisiin. Ne kokeiluun työllistetyt, joilla havaittiin terveyden tai työkyvyn ongelmia, ohjattiin työkykykartoitukseen, kuntoutukseen ja terveyspalvelujen piiriin. Työterveyshuollon, työterveyslääkäreiden ja kuntoutusohjaajien palvelujen saatavuus osoittautui kokeilussa merkittäväksi. Sosiaalityön puuttuminen kokeilun suunnittelusta ja toteutuksesta jätti osan työllistettyjen sosiaalisista ongelmista ja todellisesta palvelutarpeesta näkymättömäksi ja siten siihen vastattiin heikosti. Työllisyys- ja terveyspalvelujen rinnalle tarvitaan myös sosiaalityön ja -palvelujen resursseja.

## Terveys- ja hyvinvointivaikutukset

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa (2011, 46) Paltamon kokeilua on luonnehdittu pikemminkin terveys- ja hyvinvointipoliittiseksi kuin perinteiseksi työllisyys Hankkeeksi. Lisäksi raportissa todetaan, että aktivointitoimien työllisyysvaikutukset ovat usein vähäisiä, mutta niillä on erilaisia hyvinvointivaikutuksia, joskin niiden osoittaminen on vaikeaa.

Paltamon kokeilun arviointitutkimuksen eri osatutkimusten tulokset antavat monia viitteitä kokeilun hyvinvointia ja terveyttä edistäneistä vaikutuksista. Esimerkiksi joissakin elintavoissa, osallistumisessa ja luottamuksessa on tapahtunut myönteisiä muutoksia, joiden kokonaisvaikutukset hyvinvoinnille saattavat näkyä vasta vuosien päästä. Toimenpiteillä on monessa tapauksessa voitu parantaa toimeentuloa, työelämävalmiuksia ja elämänhallintaa sekä katkaista työttömyyden ja syrjäytymisen kehä ja vakavampi syrjäytyminen.

Työterveyshuollon asiakaskäynneillä tuli esiin terveys- ja työkykyongelmien lisäksi erilaisia psykososiaalisia ja arjessa selviytymisen ongelmia sekä ylivelkaantumista, jotka tulisi ratkaista ennen kuin työllistyminen avoimille työmarkkinoille tulee mahdolliseksi.

Syrjäytymisen ehkäiseminen on keskeinen aktiivisen työvoima- ja sosiaalipolitiikan tavoite. Syrjäytymisen määrittely ja mittaaminen on kuitenkin osoittautunut vaativaksi. (Valtiontalouden 2011, 47.) Paltamon arviointitutkimuksessa ei ole käytetty syrjäytymisen indikaattoreita systemaattisesti, sen sijaan osalla työllistettyjä on todettu useiden huono-osaisuutta kuvaavien tekijöiden, kuten terveys-, toimintakyky-, päihde- ja mielenterveysongelmien sekä yksinäisyyden ja toimeentulo-ongelmien yhtäaikaisuus. Näihin terveyden, hyvinvoinnin ja toimeentulon ongelmiin on kokeilussa vastattu moniammatillisen yhteistyön avulla ja ohjaamalla työllistetyt tarvittaviin erityispalveluihin. Vastaava asiakaskunta löytynee myös muista Suomen kunnista. Keskeinen ratkaistava kysymys onkin, miten tämän asiakaskunnan palvelutarpeisiin vastataan ja onko työn tarjoaminen ja työllistäminen keskeinen keino ehkäistä sosiaalista ja taloudellista syrjäytymistä. Kokeilun päätyttyä ei ole käytettävissä arviointitietoa siitä, kuinka pitkälle myönteiset vaikutukset kantavat, mikä merkitys työllisyyskokeilun päättymisellä on uudelleen työttömäksi palanneille tai millaiset ovat työllisyyskokeilun pitkän aikavälin vaikutukset. Tätä on tarpeen selvittää kokeilun päättymisen jälkeen.

## Välityömarkkinat

Näkemykset pysyvien välityömarkkinoiden tarpeesta vaihtelevat. Välityömarkkinointa koskevissa selvityksissä (Suikkanen 2008; TEM 2013) välityömarkkinoiden ideaksi määritellään siirtymät vaikean työttömyyden ja avointen työmarkkinoiden välissä. Joidenkin ihmisten kohdalla välityömarkkinat voisivat olla pysyvä vaihtoehto, jolloin vaikeasti työllistyville luotaisiin pysyvä palkkatuki. Palkkatuetun työn kannustavuutta pidetään kuitenkin kyseenalaisena ja polku avoimille työmarkkinoille jää usein toteutumatta. (Mt.)

Paltamon kokeilussa välityömarkkinoille työllistettiin kunnan lähes kaikki 16–64-vuotiaat työnhakijat, mukaan lukien peruskoulusta ja lukiosta välivuotta pitäneet nuoret ja ansiosidonnaisella päivärahalta olleet. Työllistetyistä osa oli osatyökykyisiä ja vaikeasti työllistyviä pitkäaikaistyöttömiä, osa työkykyisiä, vastikään työelämässä olleita, ansiosidonnaiselta päivärahalla kokeiluun tulleita. Kolmannen ryhmän muodostivat työllistetyt, jotka kuulusivat työkykynsä puolesta eläkkeelle. Kaiken kaikkiaan siirtymät avoimille työmarkkinoille jäivät kokeilun aikana odotettua vähäisemmiksi. Kokeilun päättyessä moni ansiosidonnaiselta päivärahalla kokeiluun tullut kuitenkin työllistyi avoimille työmarkkinoille.

Työhön kannustamatonta toimeentuloturvaa pidetään yhtenä merkittävänä työttömyyden pitkittymisen syynä ja työllistymisen esteenä. Sanktiot ja esimerkiksi toimeentuloturvan leikkaukset eivät ulotu ihmisiin, joilla on elämänhallinnan ongelmia tai toimeentuloturva riittää jollakin tavoin elämiseen. (Valtiontalouden 2011.) Paltamon kokeilussa välityömarkkinat näyttäytyivät jokseenkin sallivana ja suljettuna työyhteisönä, jossa kokeiluun työllistäminen toisaalta aktivoi, toisaalta pitkäkestoinen tuki passivoi. Työllistettyjen oli turvallista käydä tuetussa työssä, mutta siitä oli vaikea irrottautua omalle työllisyyspolulle. Paltamon kokeilussa Työnhakuklubi valmensi työnhakuun, Työvoimatalon työhönperehdytys lisäsi työvalmiuksia ja työnetsintä kartoitti avoimia ja piilotyöpaikkoja. Nämä eri työmuodot vastasivat työllistettyjen tarpeisiin, mutta erillisten vaiheiden sijaan niiden tulisi olla räätälöityjä ja saatavilla joustavasti, niin että matalan kynnyksen työhön ei jämähdettäisi pitkäksi aikaa. Välityömarkkinat tarvitsevat selkeät pelisäännöt, joiden mukaan työllistetyt olisivat velvoitettuja esimerkiksi työnkiertoon, työnantajapakettien vastaanottamiseen, opiskeluun tai ottamaan vastaan työn avoimilla työmarkkinoilla.

## Hyvät käytännöt

Paltamon kokeilussa on arvioitu useita vaikeasti työllistyvien ja osatyökykyisten työllistämisen hyviä käytäntöjä. Keskeisiä näistä ovat työnhakuvalmennuksen, työhönvalmennuksen, kuntoutusohjauksen, työterveyshuollon ja työnetsinnän käytännöt sekä vertaistuki. Työnantajapaketit ja jatkosijoitus madalsivat avoimille työmarkkinoille siirtymisen kynnystä ja kontaktit työnantajiin edistivät mahdollisuuksia pidempiaikaiseen työsuhteeseen.

Paltamon kokeilun työhönvalmennuksessa on piirteitä tuetusta työllistymisestä, jossa tötaitoja kehitetään työtehtävissä työpaikalla. Tuetun työllistämisen tavoitteena on ripeä työllistyminen avoimille työmarkkinoille ja tuki työpaikalla työllistymisen jälkeen. Toiminnasta on hyviä tuloksia muun muassa vajaakuntoisten tuetussa työllistämässä (mm. Härkäpää ym. 2000; Ollikainen 2007) ja se soveltuu ryhmiin, joilla on vaarana syrjäytyä työmarkkinoilta. Lisäksi välityömarkkinoilla on tarpeen kehittää yritys yhteistyötä ja kiinnukohtia avoimille työmarkkinoille.

Yhteiskunnallisessa keskustelussa tulee toistuvasti esiin työn keskeinen merkitys hyvinvointia tuottavana tekijänä. Käsitys siitä, että ”työ tuo hyvinvointia, työ kuntouttaa ja työ on parasta sosiaaliturvaa”, pitää myös Paltamon työllisyyskokeilun arviointi-

tutkimuksen näkökulmasta pitkälti paikkansa. Paltamon kokeilun arviointitutkimuksen tulokset, työllisyyskokeilusta saadut kokemukset ja hyvät käytännöt antavat eväitä työttömien palvelujen kehittämiseen niin työvoima-, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa kuin myös tulevilla työllisyysshankkeissa.

## Lähteet

- Härkäpää K, Ala-Kauhaluoma M, Hyvärinen M, Kokko R-L, Narumo R 2000. Tavoitteena työ. Tuetun työllistymisen kehitysnäkymiä. Kuntoutussäätiö. Työselosteita 21/2000.
- Keskitalo E & Karjalainen V 2013. Mitä on aktiivointi ja aktiivipolitiikka? Teoksessa Karjalainen V ja Keskitalo E, toim. Kaikki työuralle! Työttömien aktiivipolitiikkaa Suomessa. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2013, 7-18.
- Ollikainen, A-M 2007. Työhönvalmennuksen haasteet ja mahdollisuudet: yksi työllistynyt vastaa kahtakymmentä keinua. Vatesäätiö. Helsinki.
- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Valtioneuvoston kanslia.
- Rakennepoliittinen ohjelma 29.8.2013 . Valtioneuvoston viestintäosasto. <http://valtioneuvosto.fi>
- Risikko, P 2013. Sosiaali- ja terveysministeri Paula Risikko 3.9.2013.
- STM 2011. Työelämäosallisuuden lisääminen ON YHTEINEN ASIA. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2011:4. Helsinki.
- STM 2012. Osatyökykyisten työllistymisen edistämisen toimintaohjelma. Asettamispäätös. STM021:00/2012.
- STM 2013. Osatyökykyisten työllistymisen edistäminen. Toimintaohjelmaa vaimetelevan työryhmän välimietintö. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:6. Helsinki.
- Suikkanen A 2008. Selvitys välityömarkkinoista. 13.10.2008. (päivitetty 4.5.2009) SATA-komitean selvityksiä.
- TEM 2013. Selvitystyö välityömarkkinoiden mahdollisuuksista tukea vaikeasti työllistyvien työelämään osallistumista ja työmarkkinoille pääsyä. TEM raportteja 7/2013. Selvityshenkilö Tarja Filatovin raportti työministeri Lauri Ihalaiselle.
- Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset. Pitkäaikaistyöttömien työllistyminen ja syrjäytymisen ehkäisy. Tuloksellisuustarkastuskertomus 229/2011. Edita: Helsinki
- Viljanen, R 2006. Sisäasiainministeriön kansliapäällikkö Ritva Viljanen 20.9.2006. Varhaisen puuttumisen Varpu-seminaari. STM.

## Liite 1. Työllisyys, terveys ja hyvinvointi – Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksen ohjausryhmä, projektiryhmä ja muut tutkimuksen suunnitteluun, valmisteluun ja toteutukseen osallistuneet henkilöt

### Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksen ohjausryhmä 2009–2013

*Rauno Vanhanen*, puheenjohtaja Työ- ja elinkeinoministeriö 2009–2011

*Kari Ilmonen*, puheenjohtaja, Sosiaali- ja terveysministeriö 2012–2013

*Kari Gröhn*, Sosiaali- ja terveysministeriö

*Merja Hirvonen*, Suomen Yrittäjät

*Anne Huotari*, Paltamon Työnhakuklubi / Paltamon työvoimayhdistys ry.

*Olli Kangas*, Kela

*Lea Karjalainen*, Työttömien valtakunnallinen yhteistoimintajärjestö

*Merja Kauhanen*, Palkansaajien tutkimuslaitos

*Päivi Kerminen / Päivi Haavisto-Vuori*, Työ- ja elinkeinoministeriö

*Riitta-Liisa Kokko*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

*Ville Kopra*, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö

*Seppo Koskinen*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

*Elisa Kostiainen*, sihteeri, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2009–2010

*Pirjo-Liisa Kotiranta*, sihteeri, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2010–2012

*Arto Laurikainen*, Paltamon kunta

*Erja Lindberg*, Kuntaliitto

*Eila Linnanmäki*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

*Juha Majanen*, Valtiovarainministeriö

*Tellervo Nenonen*, sihteeri, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2013

*Pekka Puska*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

*Leila Pölkky-Pieskä*, Paltamon työvoimayhdistys ry 2009–2011

*Eveliina Pöyhönen* Sosiaali- ja terveysministeriö STM/yhteyshenkilö 2012–2013

*Mikko Räsänen*, Elinkeinoelämän keskusliitto

*Keijo Sahrman*, Kuntaliitto

*Arto Satonen*, Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, eduskunta

*Riitta Särkelä*, Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto

*Harri Vainio*, Työterveyslaitos

*Pirjo Väänänen*, Suomen ammattiliittojen keskusjärjestö SAK

## Paltamon työllistämismallin arviointitutkimuksen projektiryhmän työhön vuosina 2008–2010 osallistuneet

*Raija Gould*, Eläketurvakeskus  
*Katri Hannikainen-Ingman*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Riitta Haverinen*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Anne Huotari*, Tmi Anne Huotari  
*Päivi Husman*, Työterveyslaitos  
*Kari Hämäläinen*, Valtion talouden tutkimuskeskus  
*Ulla Hämäläinen*, Kansaneläkelaitos  
*Tommi Härkönen*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Antti Jahkola*, Työterveyslaitos  
*Risto Kaikkonen*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Jouko Kajanoja*  
*Olli Kangas*, Kansaneläkelaitos  
*Jouko Karjalainen*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Sakari Karvonen*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Ilmo Keskimäki*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Riitta-Liisa Kokko*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Lars Koltola*, Sosiaali- ja terveysministeriö  
*Seppo Koskinen*, puheenjohtaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Pirjo-Liisa Kotiranta*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Marika Kunnari*, Lapin yliopisto  
*Eero Lahelma*, Helsingin yliopisto  
*Arto Laurikainen*, Paltamon kunta  
*Eila Linnanmäki*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Simo Mannila*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Tuija Martelin*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Pekka Martikainen*, Helsingin yliopisto  
*Antti Moisio*, Valtion talouden tutkimuskeskus  
*Pasi Moisio*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Simo Mäkinen*, Sonkajärven kunta  
*Ritva Partinen*, Sosiaali- ja terveysministeriö  
*Marita Pikkarainen*, Kainuun maakunta -kuntayhtymä  
*Tuomo Pääkkönen*, Kainuun maakunta -kuntayhtymä  
*Leila Pölkky-Pieskä*, Paltamon työvoimayhdistys ry.  
*Tuulia Rotko*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Peppi Saikku*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Ullamaija Seppälä*, Kuntoutussäätiö  
*Asko Suikkanen*, Lapin yliopisto  
*Jaana Suvisaari*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Ulla Tyyni*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Satu Viertiö*, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Kari Vinni*, Sosiaali- ja terveysministeriö  
*Minna Ylikännö*, Kansaneläkelaitos

Tutkimuksen sisällön suunnittelussa ja muussa valmistelussa sekä toteutuksessa ovat arvokkaan panoksensa kirjoittajien sekä ohjaus-, projekti- ja tutkimusryhmien jäsenten lisäksi antaneet mm. seuraavat henkilöt:

*Helena Holopainen*, tutkimushoitaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Antti Jula*, tutkimusprofessori, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (verenpaineen mittaaminen)  
*Niina Kaartinen*, tutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (Bioimpedanssi-tutkimus)  
*Johanna Kemppainen*, tutkimushoitaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Timo Koskela*, erikoissuunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (aineiston käsittely)  
*Sari Lammassaari*, tutkimushoitaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Sami Leppämäki*, dosentti, Työterveyslaitos (ADHD-mittari)  
*Minna-Liisa Luoma*, tutkimuspäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (elämänlaadun mittaaminen)  
*Johanna Mäki-Opas*, projektikoordinaattori, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Kati Määttä*, tutkimushoitaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Tarja Nieminen*, yliaktuaari, Tilastokeskus (kyynisen epäluottamuksen mittari)  
*Sanna-Mari Nissinen*, tutkimushoitaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Oona Pentala*, tutkimusassistentti, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (aineiston käsittely)  
*Asmo Palteisto*, korkeakouluharjoittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Mari Pietarinen*, korkeakouluharjoittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Klaus Ranta*, dosentti, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (sosiaalisen fobian mittari)  
*Sirkka Rinne*, erikoissuunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (aineiston käsittely)  
*Harri Rissanen*, erikoissuunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (aineiston käsittely)  
*Noora Ristiluoma*, tutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Marita Ronkainen*, tutkimushoitaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Raili Silius*, julkaisusuunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (raportin taitto)  
*Liisa Suominen*, professori, Itä-Suomen yliopisto (suun terveyden tutkimus)  
*Pekka Tani*, dosentti, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (ADHD-mittari)  
*Vesa Tanskanen*, atk-suunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (aineiston käsittely)  
*Annamari Tuulio-Henriksson*, johtava tutkija, Kela (kognitiivisen toimintakyvyn mittaaminen)  
*Ulla Tyyri*, suunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (vastaava tutkimushoitaja)  
*Ulla Viinikanoja*, tutkimushoitaja, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (kenttätyö)  
*Esa Virtala*, erikoissuunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (aineiston käsittely)

## Liite 2. Kirjoittajat

*Katri Hannikainen-Ingman*, tutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Anne Huotari*, toiminnanjohtaja, Paltamon työvoimayhdistys ry  
*Kari Hämäläinen*, johtava ekonomisti, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus  
*Ulla Hämäläinen*, johtava tutkija, Kela  
*Tommi Härkänen*, tutkimuspäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Roosa Jolkkonen*, tutkimusavustaja, Kela  
*Risto Kaikkonen*, kehittämisspäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Jouko Kajanoja*, dosentti, Helsingin yliopisto, Emmapalvelut Oy  
*Jouko Karjalainen*, tutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Anne Keränen*, tutkimusavustaja, Lapin yliopisto  
*Raija Kerätär*, työterveyshuollon erikoislääkäri, Oorninki Oy  
*Riitta-Liisa Kokko*, erikoistutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Seppo Koskinen*, tutkimusprofessori, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Pirjo-Liisa Kotiranta*, projektikoordinaattori, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Marika Kunnari*, tutkija, Lapin yliopisto  
*Arto Laurikainen*, kunnanjohtaja, Paltamon kunta  
*Lars Leemann*, tutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Eila Linnanmäki*, johtava asiantuntija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Tuija Martelin*, tutkimuspäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Antti Moisio*, tutkimusjohtaja, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus  
*Pasi Moisio*, tutkimusprofessori, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Tomi Mäki-Opas*, erikoistutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Tellervo Nenonen*, tutkija, projektikoordinaattori, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Teemu Palviainen*, korkeakouluharjoittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Ritva Prättälä*, johtava tutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Riitta Romppainen*, kouluttaja, työhönvalmentaja, Koulutusavain Oy  
*Peppi Saikku*, tutkija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Päivi Sainio*, kehittämisspäällikkö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Jouko Soukainen*, työterveyslääkäri, Oorninki Oy  
*Asko Suikkanen*, professori, Lapin yliopisto  
*Ulla Tyyni*, suunnittelija, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos  
*Minna Ylikännö*, erikoistutkija, Kansaneläkelaitos



**Liitetaulukko 1. Paltamon täystyöllisyyskokeilun terveys- ja hyvinvointivaikutuksia koskeneen seuranta tutkimuksen (2009-2012) tilastollisten analyysien tulosten tiivistelmä: ryhmien välisten erojen ja muutosten tilastolliset merkitsevyydet<sup>1,2</sup>.**

Muuttuja	RYHMIIEN VÄLISET EROT		RYHMIIEN VÄLISET EROT MUUTOKSESSA		
	Kaikkien ryhmien väli- iset erot koko seuranta- jaksoilla (yleis- testi)	Paltamon työttö- mät ja Paltamon vertailuryhmät: ero v.2009	Paltamon työttömät ja Sonkajärven työt- tömät: ero v.2009	Muutosten erilai- suus eri ryhmissä (yhdysvaikutuksen yleisesti)	2009 -->2012: Pal- tamon työttömät vs. Sonkajärven työt- tömät
	p	p	p	p	p
<b>Elinolot (luku 4.3)</b>					
Koittalouden meno- jen kattaminen han- kalaa	<0,0001***	<0,0001***	0,6167	0,7576	0,6363
Pelko ruoan loppu- misesta	<0,0001***	<0,0001***	0,4932	0,7282	0,9844
Lääkkeiden ostopa- tinkiminen	<0,0001***	<0,0001***	0,9018	0,8559	0,3361
Lääkärissä käyneistä tinkiminen	<0,0001***	<0,0001***	0,9167	0,6387	0,6268
Vaatteiden ym. han- kinnasta tinkiminen	<0,0001***	<0,0001***	0,6583	0,8889	0,9713
Usko oman talouden kehityksestä huonoon suuntaan	0,1349	0,1507	0,0726 <sup>o</sup>	0,2221	0,8060
Asuntonsa kokoon erittään tai melko ty- tyväiset	<b>0,0428*</b>	0,3096	<b>0,3068</b>	0,2195	0,1711
Asuntonsa varuste- tasoon erittään tai melko tyytyväiset	<b>0,0349*</b>	<b>0,0457*</b>	0,4706	0,2958	0,5101
Asuntonsa kuntoon erittään tai melko tyytyväiset	<b>0,0016**</b>	<b>0,0097**</b>	0,9920	0,6413	0,5631
Asumisen kustannuk- sin erittään tai melko tyytyväiset	0,5801	0,5025	0,3895	0,1121	0,2716
			<b>0,0292*</b>		
					0,1118

Naapureihinsa erittäin tai melko tyytyväiset	0,0475*	0,0322*	0,3170	0,2354	0,7338	0,0639 <sup>0</sup>	0,9042	0,0285*
Asuntonsa sijaintiin erittäin tai melko tyytyväiset	0,0014**	0,9365	0,0654 <sup>0</sup>	0,3276	0,0236*	0,2398	0,0209*	0,3313
<b>Elintavat (luku 4.4)</b>								
Lounaan syöminen työpaikkaruokalassa	0,1640	0,0165*	0,4192	<0,0001***	<0,0001***	0,0093**	0,0014**	0,0168*
Eväiden syönti lounasaikaan	0,0026**	0,0329*	0,0732 <sup>0</sup>	0,0772 <sup>0</sup>	0,1137	0,7483	0,9706	0,5338
Niukasti kasviksia syövien osuus	0,1549	0,9049	0,2371	0,3713	0,6812	0,7515	0,1680	0,5785
Niukasti hedelmiä ja marjoja	0,2844	0,2903	0,0122*	0,3884	0,5152	0,1176	0,1148	0,2380
Vähintään kerran viikossa hampurilaisia, piiraita yms.	0,1095	0,6528	0,0603 <sup>0</sup>	0,8232	0,3282	0,4453	0,1169	0,6637
Sokeroitujia mehuja, virvoitusjuomia ynnä muita päivittäin	0,6725	0,3033	0,0715 <sup>0</sup>	0,5469	0,0841 <sup>0</sup>	0,0781 <sup>0</sup>	0,7611	0,0175*
Vapaa-aikanaan vähän liikkuvat	0,0065**	0,2653	0,8256	0,8243	0,2980	0,0296*	0,0810 <sup>0</sup>	0,9745
Sisäliikuntaa vähintään kerran viikossa	0,2879	0,9665	0,3985	0,2406	0,7845	0,2984	0,8664	0,7585
Ulkoliikuntaa vähintään kerran viikossa	0,9835	0,8913	0,2730	0,2724	0,2468	0,5851	0,7067	0,2926
Keskimääräinen yöunen pituus	0,7184	0,6242	0,7777	0,6550	0,3213	0,6099	0,7634	0,4268
Riittämättömästi nukkuminen	0,0842 <sup>0</sup>	0,1089	0,1719	0,1537	0,5551	0,4773	0,7456	0,1966
Lyhyet (0-6 tuntia) yönunet	0,1642	0,2798	0,7399	0,7891	0,5753	0,2351	0,4018	0,7575
Huolien vuoksi valvominen	0,0286*	0,0260*	0,3474	0,2078	0,6043	0,6186	0,4392	0,7096

	RYHMIEN VÄLISET EROT		MUUTOS SEURANTAJAKSOLLA		RYHMIEN VÄLISET EROT MUUTOKSESSA	
	Kaikkien ryhmien väliset erot koko seurantaajaksolla (yleistestit)	Paltamon työttömät ja Paltamon vertailuryhmä: ero v. 2009	Vuosien väliset erot kaikissa ryhmissä (yleistesti)	Vuosien 2009 ja 2012 välinen ero Paltamon työttömillä	Muutosten erilaisuus eri ryhmissä (yhdistysvaikutuksen yleisesti)	2009 -> 2012: Paltamon työttömät vs. Sonkajärven työttömät
Muuttujia	p	p	p	p	p	p
Myyöhäinen nukkumaan meno	0,2722	<b>0,0442*</b>	0,1270	0,7028	0,2754	0,7783
Päivittäinen tupakointi	<b>0,0303*</b>	<b>0,0018**</b>	<b>0,0247*</b>	<b>0,0048**</b>	0,4564	0,1952
Kerralla ≥ 6 alkoholinosta ≥ 1 kr/vko juovat	<b>0,0291*</b>	<b>0,0391*</b>	0,7314	0,4844	0,7796	0,5058
Alkoholin riskikäyttö (AUDIT-C)	0,0620 <sup>o</sup>	<b>0,0145*</b>	0,5155	<b>0,0332*</b>	0,1894	<b>0,0325*</b>
Kannabiksen tai muiden huumeiden käyttö joskus	<b>0,0412*</b>	<b>0,0168*</b>	0,3204	0,6143	0,8522	0,7176
<b>Terveydentila (luku 4.5)</b>						
Koettu terveys hyvä tai melko hyvä	< <b>0,0001***</b>	<b>0,0006***</b>	0,8761	0,3174	0,7518	0,5640
Ainakin yksi pitkäaikais-sairaus	<b>0,0141*</b>	<b>0,0262*</b>	<b>0,0101*</b>	<b>0,0022**</b>	0,0668 <sup>o</sup>	0,3469
Haittaava pitkäaikais-sairaus	<b>0,0003***</b>	<b>0,0004***</b>	<b>0,0436*</b>	0,4397	0,5581	0,9534
Melko vakava psyykkisen kuormittuneisuus (MHI-5 ≤ 52)	< <b>0,0001***</b>	<b>0,0014**</b>	0,0613 <sup>o</sup>	0,7037	0,2400	0,1379
Lievä tai sitä vakavampi psyykkinen kuormittuneisuus (MHI-5 ≤ 70)	< <b>0,0001***</b>	< <b>0,0001***</b>	0,9675	0,2127	0,4427	0,0596 <sup>o</sup>
Psyykkinen hyvinvointi: yleinen psyykkinen kuormittuneisuus tai ahdistuneisuus (GHQ-12 > 3)	< <b>0,0001***</b>	< <b>0,0001***</b>	0,0870 <sup>o</sup>	0,5133	0,5849	0,3626
Hyvä elämäntilanne	< <b>0,0001***</b>	<b>0,0067**</b>	0,6833	<b>0,0177*</b>	0,1009	<b>0,0307*</b>
			0,7131			0,0822 <sup>o</sup>

Sosiaalisten tilanteiden pelko	0,0643 <sup>0</sup>	0,1312	0,4137	0,0232*	0,0324*	0,8497	0,0063**
Itse koetut oireet: unettomuus	0,0100*	0,0337*	0,2293	0,7267	0,0643 <sup>0</sup>	0,3387	0,7212
Itse koetut oireet: masennus	<0,0001***	0,0082**	0,3907	0,2109	0,9036	0,5323	0,7420
Lääkäriin toteama unettomuus	0,0103*	0,2622	0,7779	0,6168	0,7109	0,7000	0,4219
Lääkäriin toteama masennus	0,0060**	0,0279*	0,2750	0,1227	0,7990	0,8563	0,2976
Psykkisiin ongelmiin avun saanti	0,0114*	0,5481	0,2320	0,2498	0,9033	0,8697	0,5146
Lääkäriin toteama kohonnut verenpaine tai verenpainetauti	0,6492	0,8351	0,0724 <sup>0</sup>	0,0955 <sup>0</sup>	0,6588	0,6293	0,4200
Korkea mitattu verenpaine (systolinen $\geq$ 160 mmHg tai diastolinen $\geq$ 95 mmHg)	0,8132	0,1628	0,0536 <sup>0</sup>	0,8807	0,4200	0,3188	0,1179
Lääkäriin toteama koholla olevan veren kolesteroliipitoisuus	0,9469	0,3714	0,8719	0,1369	0,1895	0,0932 <sup>0</sup>	0,0634 <sup>0</sup>
Lihavuus (paimonindeksi $\geq$ 30)	0,2083	0,1596	0,7376	0,4388	0,6928	0,5600	0,8952
Vyötörlihavuus (vyötärönympärys naisilla $\geq$ 90 cm ja miehillä $\geq$ 100 cm)	0,7870	0,3018	0,0627 <sup>0</sup>	0,0888 <sup>0</sup>	0,0119*	0,0752 <sup>0</sup>	0,2956
Lääkäriin toteama nivelsairaus	0,5216	0,6680	0,0791 <sup>0</sup>	0,1060	0,8264	0,4726	0,8367
Lääkäriin toteama selkäsairaus	0,0396*	0,0822 <sup>0</sup>	0,8625	0,8792	0,7176	0,4202	0,9039
Polvi- tai lonkkavaivaa viimeksi kuluineiden 30 päivän aikana	0,0510 <sup>0</sup>	0,7480	0,4199	0,9506	0,9680	0,5522	0,9651
Selkäkipua viimeksi kuluineiden 30 päivän aikana	0,0019***	0,1136	0,0642 <sup>0</sup>	0,0825 <sup>0</sup>	0,6352	0,2320	0,5739



Palvelujen käyttö ja tyydyttämätön palvelujentarve (luku 4.7)										
Sairaalaanjonottaminen	0,3064	0,2919	0,8963	0,2304	0,0421*	0,5397	0,8011	0,1185		
Terveyskeskusikäirin palvelujen käyttäminen	<0,0001***	0,0005***	0,2714	<0,0001***	0,0161*	0,0008***	0,2240	0,0004***		
Terveyskeskusikäirin palvelut: tyydyttämätöntä palvelutarvetta	0,6320	0,5728	0,0014**	0,0003***	0,0009***	<0,0001***	0,7250	<0,0001***		
Terveystieteiden sairaaloiden palvelujen käyttäminen	0,0032**	0,0120*	0,5895	0,0047**	0,0899 <sup>o</sup>	0,1178	0,5963	0,0689 <sup>o</sup>		
Terveystieteiden sairaaloiden palvelujen käyttäminen	0,0033**	0,0003***	0,0689 <sup>o</sup>	0,0178*	0,0041**	0,3546	0,3546	0,3334		
Kunnallisen hammashoidon käyttö	0,1865	0,3857	0,6775	0,6073	0,6309	0,2259	0,1076	0,9701		
Kunnallinen hammashoito: tyydyttämätöntä palvelutarvetta	0,2823	0,4480	0,2319	0,5825	0,9932	0,5486	0,5888	0,4779		
Fysioterapiapalvelujen käyttö	0,7400	0,7108	0,7912	0,5958	0,9016	0,3707	0,8220	0,4548		
Muiden kuntoutuspalvelujen käyttö	0,0229*	0,2370	0,1811	0,1344	0,1348	0,3684	0,1595	0,5088		
Työterveyshuollon palvelujen käyttö	0,0017**	0,0027**	0,8704	0,4058	0,0004***	0,0243*	0,0035**	0,0061**		
Työterveyshuolto: tyydyttämätöntä palvelutarvetta	0,0147*	0,1012	0,9931	0,1866	0,4445	0,9508	0,6662	0,6777		
Opiskelutehtävien palvelujen käyttö	0,6465	0,2182	0,4772	0,7919	0,4325	0,0122*	0,5042	0,4641		
Muiden mielenterveyspalvelujen käyttö	0,0566 <sup>o</sup>	0,0163*	0,3306	0,9038	0,5445	0,6308	0,9222	0,1521		
Kunnan sosiaalityöntekijän palvelujen käyttö	0,0003***	0,0021**	0,7737	0,1117	0,3229	0,9379	0,4797	0,8357		
Toimeentulotuen saaminen	0,0022**	0,0005***	0,5250	0,1390	0,0320*	0,4624	0,3292	0,3040		

Muuttuja	RYHMIEN VÄLISET EROT		PALTAMON TYÖTTÖMÄT JA SONKKAJÄRVEN TYÖTTÖMÄT V. 2009		PALTAMON TYÖTTÖMÄT JA SONKKAJÄRVEN TYÖTTÖMÄT V. 2009		MUUTOS SEURANTAJAKSOLLA		RYHMIEN VÄLISET EROT MUUTOKSESSA		2009 --> 2012: PALTAMON TYÖTTÖMÄT VS. SONKKAJÄRVEN TYÖTTÖMÄT	
	p	p	p	p	p	p	p	p	p	p	p	p
Toimeentulotuki: tytydyttämätöntä palvelun tarvetta	0,2925	0,6574	0,0736 <sup>0</sup>	0,3581	0,9281	0,3422	0,7284	0,5967				
Perhe suunnittelun tai ehkäisyneuvolan palvelujen käyttö	0,5143	0,5188	0,6769	0,8471	0,8017	0,6376	0,2393	0,8853				
Äitiys- tai lastenneuvolan palvelujen käyttö	0,1464	0,0964 <sup>0</sup>	0,2490	0,0542 <sup>0</sup>	0,2954	0,4730	0,4748	0,5943				
Kunnallisten lasten harrastus- ja perheneuvola palvelujen käyttö	0,4827	0,3312	0,5387	<b>0,0032**</b>	0,1535	0,7545	0,8320	0,3322				
Kasvatus- ja perheneuvola palvelujen käyttö	0,1543	0,1641	0,2394	0,9522	0,5908	0,6501	0,2439	0,9645				
Kunnallisten lasten päivähoito palvelujen käyttö	0,2755	0,7325	0,5692	0,9637	0,2957	0,4222	0,1698	0,2501				
Kouluterveydenhuollon palvelujen käyttö	0,6354	0,7764	0,3691	0,3241	0,4236	0,6783	0,9050	0,9458				
Kirjasto palvelujen käyttö	<b>0,0386*</b>	0,4418	0,0742 <sup>0</sup>	0,4576	0,6288	0,9204	0,9571	0,6607				
Sisäliikuntapaikkojen käyttö	0,0614 <sup>0</sup>	0,5487	0,1499	0,6889	0,9640	0,4249	0,8827	0,3103				
Sisäliikuntapaikat: tytydyttämätöntä palvelun tarvetta	0,0871 <sup>0</sup>	<b>0,0455*</b>	<b>0,0391*</b>	0,1607	0,3048	0,5874	0,2955	0,2109				
Ulkoliikuntapaikkojen käyttö	0,1732	0,1849	0,4726	0,8968	0,5764	0,5870	0,9244	0,2862				
Kulttuuripalvelujen käyttö	0,0824 <sup>0</sup>	0,0622 <sup>0</sup>	0,8184	0,8396	0,3384	0,2614	0,4256	0,0748 <sup>0</sup>				
Kulttuuripalvelut: tytydyttämätöntä palvelun tarvetta	<b>0,0464*</b>	<b>0,0327*</b>	0,2114	<b>0,0036**</b>	0,9809	0,5969	0,9451	0,1930				

Kulttuuritilojen käyttö	0,4500	0,7624	0,6047	0,5280	0,7616	0,8075	0,5950	0,9021
Kulttuuritilat: tyydyttämättömiä palveluntarvetta	<b>0,0223*</b>	<b>0,0148*</b>	0,5526	0,0852 <sup>0</sup>	0,2586	0,4915	0,2739	0,9828
Kansalais- ja työväenopistojen palvelujen käyttö	<b>0,0188*</b>	0,3866	<b>0,0351*</b>	<b>0,0107*</b>	0,9046	0,2608	0,9455	0,7083
Nuorisotoiminnan tai -tilojen palvelujen käyttö	0,6584	0,6342	0,2088	0,1275	0,8113	0,8110	0,8574	0,6999
Lasten leikkipaikkojen ja -puistojen käyttö	<b>0,0171*</b>	0,3963	<b>0,0312*</b>	0,1707	0,3372	0,3072	0,1378	0,5533
Lasten leikkipaikat ja -puistot: tyydyttämättömiä palveluntarvetta	0,1699	0,4420	0,2142	0,2632	0,3396	0,6477	0,7220	0,8048
<b>Sosiaaliset verkostot, osallistuminen ja luottamus (luku 4.8)</b>								
Yksinäisyys (melko usein tai jatkuvasti)	0,0554 <sup>0</sup>	<b>0,0008***</b>	<b>0,0430*</b>	0,4789	<b>0,0414*</b>	0,3270	0,1824	0,1993
Ystävien tapaaminen lähes päivittäin	0,0852 <sup>0</sup>	0,0967 <sup>0</sup>	0,4637	0,4801	0,3557	0,8163	0,7893	0,5659
Sukulaisten ym. luona vierailu vähintään kerran viikossa	0,5062	0,5179	0,5030	0,1099	0,4975	0,0724 <sup>0</sup>	<b>0,0132*</b>	0,1387
Ystävien tapaaminen kotona vähintään kerran viikossa	0,5738	0,5484	0,9802	0,1206	0,2359	0,9113	0,8592	0,7891
Kerho- tai yhdistystoimintaan osallistuminen vähintään kerran kuukaudessa	0,6365	0,0570 <sup>0</sup>	0,2259	0,2903	<b>0,0015**</b>	<b>0,0158*</b>	<b>0,0023**</b>	0,1509
Teatterissa, elokuvissa ym. käynti vähintään kerran kuukaudessa	<b>0,0288*</b>	<b>0,0397*</b>	0,5476	0,3120	0,2901	0,8022	0,4917	0,2289
Opiskelua vähintään kerran kuukaudessa	0,9082	0,7735	0,8685	0,2136	0,5924	0,9889	0,9245	0,5964



Muuttuja	RYHMIEN VÄLISET EROT		MUUTOS SEURANTA-AJAKSOLLA		RYHMIEN VÄLISET EROT MUUTOKSESSA		
	Kaikkien ryhmien väliset erot koko seuranta-ajaksolla (yleistesti)	Paltamon työttömät ja Paltamon vertailuryhmät v. 2009	Paltamon työttömät ja Sonkajärven työttömät: ero v. 2009	Vuosien väliset erot kaikissa ryhmissä (yleistesti)	Vuosien 2009 ja 2012 välinen ero Paltamon työttömillä	Muutosten erilaisuus eri ryhmissä (yhdysovaikutuksen yleisesti)	2009 --> 2012: Paltamon työttömät vs. Sonkajärven työttömät
	p	p	p	p	p	p	p
Sisäliikuntaa vähintään kerran viikossa	0,2879	0,9665	0,3985	0,2406	0,7845	0,2984	0,8664
Ulkoliikuntaa vähintään kerran viikossa	0,9835	0,8913	0,2730	0,2724	0,2468	0,5851	0,2926
Kirjallisuuden lukemista tai musiikkia vähintään kerran viikossa	0,0908 <sup>o</sup>	0,7614	0,5771	0,5697	0,5261	0,2602	0,5098
Käsitöitä, soittamista tai muuta sellaista vähintään kerran viikossa	0,1370	0,9333	0,0786 <sup>o</sup>	0,8137	0,4141	0,3586	0,4402
Vähintään kerran vuodessa ulkomaille matkustaminen	0,0802 <sup>o</sup>	<b>0,0446*</b>	0,7027	0,1682	0,9715	0,2867	0,0557 <sup>o</sup>
TV:n katselut tai radion kuuntelu päivittäin	0,7392	0,2613	0,6128	0,7367	0,6829	0,7248	0,4213
Sanoma- ja aikakauslehtien lukeminen päivittäin	0,2604	0,3722	0,3207	0,1621	0,6757	0,1694	0,2051
Ostoksilla, pankissa tms. käynti vähintään kerran viikossa	0,0737 <sup>o</sup>	0,6512	0,0843 <sup>o</sup>	<b>0,0003***</b>	0,8123	0,2707	0,0576 <sup>o</sup>
Internetin käyttö sähköiseen asiointiin	<b>0,0165*</b>	<b>0,0007***</b>	0,5741	<b>0,0047**</b>	<b>&lt;0,0001***</b>	<b>0,0245*</b>	<b>0,0032**</b>
Internetin käyttö yhteydenpitoon	0,2399	0,5699	0,2491	0,3727	0,4574	0,6524	0,6142
Internetin käyttö pelaamiseen	0,0619 <sup>o</sup>	0,1178	<b>0,0113*</b>	<b>0,0419*</b>	0,2742	0,9133	0,6180
Internetin käyttö opiskeluun	0,2870	0,1118	0,6149	0,0749 <sup>o</sup>	0,2458	0,4942	0,4230
Kyyninen epäluottamus	<b>&lt;0,0001***</b>	<b>0,0003***</b>	0,5393	0,6282	0,4663	0,7066	0,3209
							0,4070

Luottamus oikeuslaitokseen	0,0020**	0,0675 <sup>0</sup>	0,0804 <sup>0</sup>	0,0520 <sup>0</sup>	0,3398	0,6463	0,3371	0,9932
Luottamus eduskuntaan	0,0008***	0,0011**	0,7307	0,0030**	0,0084**	0,7270	0,3007	0,9104
Luottamus poliisiin	0,0024**	0,0986 <sup>0</sup>	0,0993 <sup>0</sup>	0,3910	0,6602	0,9652	0,4486	0,7161
Luottamus maan hallitukseen	0,0020**	0,0605 <sup>0</sup>	0,7631	0,1762	0,4730	0,1026	0,7835	0,6295
Luottamus oman kunnan viranomaisiin	0,0012**	0,0012**	0,1159	0,0011**	0,0005***	0,2411	0,0588 <sup>0</sup>	0,4172
Luottamus oman kunnan päätöksentekoon	0,0005***	0,0007***	0,7034	0,0001***	0,0004***	0,0129*	0,0971 <sup>0</sup>	0,7389
Luottamus valtakunnallisiin tiedotusvälineisiin	0,1639	0,0612 <sup>0</sup>	0,1033	<0,0001***	<0,0001***	0,2374	0,0960 <sup>0</sup>	0,1059
Luottamus paikallisiin tiedotusvälineisiin	0,0437*	0,0056**	0,0532 <sup>0</sup>	0,0004***	<0,0001***	0,0193*	0,0070**	0,0658 <sup>0</sup>
<b>Elämälaatu (luku 4.9)</b>								
Oma arvio elämänlaadusta	<0,0001***	<0,0001***	0,1163	0,6940	0,8492	0,9103	0,8651	0,8692
WHO-elämälaatumittari: fyysinen ulottuvuus	0,0004***	<0,0001***	0,1015	0,7887	0,4073	0,0141*	0,3840	0,3571
WHO-elämälaatumittari: psyykinen ulottuvuus	<0,0001**	<0,0001***	0,0022**	0,3221	0,6309	0,8361	0,3712	0,4439
WHO-elämälaatumittari: sosiaalinen ulottuvuus	0,0140*	0,0483*	0,0365*	0,0009***	0,0925 <sup>0</sup>	0,7883	0,2621	0,7445
WHO-elämälaatumittari: elinympäristö	<0,0001***	<0,0001***	0,0448*	0,6272	0,3645	0,0376*	0,2981	0,0701 <sup>0</sup>

Tilastollinen merkisevyys: \*\*\* p<0,001; \*\* p<0,01; \* p<0,05; <sup>0</sup> 0,1>p>0,05

<sup>1</sup> Tulokset perustuvat malleihin, joissa on vakioitu ikä ja koulutus. Kaksiarvoisten vastemuuttujien tapauksessa testit perustuivat Z- ja Yleistitit tyyppin 3 Waldin testeihin, jatkuva-arvoisten tapauksessa t- ja Yleistitit tyyppin 3 F-testeihin.

<sup>2</sup> Taulukon on koontanut Lars Leemann.